

CAMBIOS ESTRUCTURALES DE LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR
COLOMBIANA: CONTEXTOS, DESAFÍOS Y REFLEXIONES 2002-2014

PAOLA EUSCÁTEGUI PINO

CIENCIA POLÍTICA

UNIVERSIDAD DEL CAUCA

FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

PROGRAMA DE CIENCIA POLITICA

POPAYÁN-CAUCA

2016

CAMBIOS ESTRUCTURALES DE LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR
COLOMBIANA: CONTEXTOS, DESAFÍOS Y REFLEXIONES 2002-2014

PAOLA EUSCÁTEGUI PINO

TRABAJO DIRIGIDO POR:

ÁNGELA MARCELA LUNA

PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:

POLITÓLOGA

UNIVERSIDAD DEL CAUCA

FACULTAD DE DERECHO, CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

PROGRAMA DE CIENCIA POLITICA

POPAYÁN-CAUCA

2016

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer primero a Dios por permitirme superarme cada día.

A mi familia, en especial a mis padres quienes con sus enseñanzas potenciaron lo mejor en mí, apoyándome incondicionalmente y motivándome siempre por la búsqueda de algo mejor, de un mundo mejor.

A la profesora Ángela Luna quien además de ser mi tutora fue mi amiga y me apoyo e impulso en todo. Al profesor Carlos Sicard que siempre creyó en mí. Y a los profesores del departamento quienes con sus enseñanzas motivaron mi pasión por aprender y así superarme cada día.

A mis amidas Vero, Moni, Lily, Nata y Cami con las que compartí los mejores momentos en la universidad, y en especial, a Daniel, Pipe y Sebas, quien desde sus reflexiones y debates, contribuyeron a mi enriquecimiento intelectual. A todos ellos gracias.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I.....	12
CONTEXTO EN EL QUE SURGEN LOS CAMBIOS DE LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANA.....	12
1.1 Contexto general de la política colombiana.....	12
1.2 Estructura de la política de educación superior colombiana.....	20
CAPÍTULO II.....	32
ESTADO ACTUAL DE LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANA Y SUS PRINCIPALES CAMBIOS A PARTIR DE LA REVOLUCIÓN EDUCATIVA.....	32
2.1 Contexto de la Educación Superior Colombiana 2014.....	32
2.2 Lineamientos de la Revolución educativa para la educación superior.....	42
CAPÍTULO III.....	51
TEMAS CLAVES PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE CALIDAD.....	51
3.1 Principales Lineamientos y temáticas de la política de educación superior colombiana.....	52
3.2 Temas clave para el diseño de una política educativa superior colombiana alternativa.....	60
CONSIDERACIONES FINALES.....	69
BIBLIOGRAFÍA.....	74

ANEXOS	80
Anexo 1: Contexto comunicativo que debe estar presente en la educación superior.....	80
Anexo 2: Programas de pregrado evaluados, acreditados y recomendados (1998-2012).....	80
Anexo 3: Graduados de la educación superior entre 1960 y 2010.....	81
Anexo 4: Títulos otorgados por nivel de formación en educación superior.....	81
Anexo 5: Grupos de investigación (Registrados – Reconocidos).....	82
Anexo 6: Estructuras Curriculares.....	82
Anexo 7: Noticias sobre educación para el año 2014.....	83

INTRODUCCIÓN

En la Educación Superior Colombiana se han establecido diversos cambios a través del tiempo, pero en los últimos años se han profundizado a través de acciones como la instauración de políticas neoliberales, la diversificación de instituciones de educación superior y una vigilancia y control institucional, académica-administrativa por parte del Estado (Miñana y Rodríguez, 2002); Por lo anterior, es de vital importancia reflexionar sobre el papel que juegan los estudiosos de las ciencias sociales y en especial de la ciencia política, como actores participes y generadoras de conocimiento que pueden aportar en la construcción de políticas públicas educativas.

Motivo por el cual es necesario indagar los diferentes cambios que ha experimentado la educación superior Colombiana y su política en general. Para entender estos cambios, se precisó en este escrito abordar el origen de la educación superior en Colombia, su desarrollo, el contexto en el que se enmarcan las diferentes transformaciones estructurales y la coyuntura específica.

Desde la perspectiva histórica se plantea que la “educación superior en Colombia tiene su origen en la Colonia, y marca su despegue con la modernización del país (1970) y se acentúa durante el periodo de la masificación (1980)” (Prieto, 2008). Durante este periodo se han promulgado diferentes políticas que de una u otra manera han delineado el camino de la Educación Superior en el país.

De modo que desde sus inicios la educación colombiana ha tratado de redefinirse y ajustarse a los diferentes cambios que afronta el país, sin embargo, es imprescindible considerar que “la educación colombiana sufría de una crisis profunda que tenía como raíz el caos administrativo en que se encontraba sumida, el creciente deterioro de la calidad por la falta de financiación adecuada y la aplicación de las políticas fondomonetaristas con que se condicionaron por más de cuatro décadas los recursos de crédito externo, la vinculación de docentes sin profesionalización, el control estatal sobre el currículo y la politiquería predominante” (FECODE, 2000:12), estos aspectos se constituyen en piezas clave

para entender posteriormente, la necesidad de construir políticas y cambios en la estructura administrativa y económica de la educación superior colombiana.

De esta manera, en este trasegar y como referente vital en materia de orientaciones políticas, se construye participativamente la nueva constitución política del país en 1991, emitiendo diversas disposiciones que afectarían el rumbo en general del país, y que posteriormente en cuanto a lo educativo, daría paso a la expedición de la Ley 30 de 1992, además de otras leyes que regirían no solamente el sector público educativo, sino también el sector privado.

Ley 30 que “se enmarca dentro de un ambiente de severas restricciones financieras y profundos cambios económicos en el ámbito mundial. Pero a su vez, se da un reconocimiento de adoptar y modernizar la universidad en su estructura, organización, modelos educativos que atiendan las demandas del desarrollo científico y tecnológico del mercado profesional” (Soto, 2005:128). En este sentido, esta nueva Ley generaría nuevos procesos y dinámicas educativas y políticas que estarían ligadas a una descentralización y autonomía educativa, estableciendo nuevos requerimientos individuales y colectivos con respecto al cuerpo estudiantil y docente de las instituciones.

Sin embargo, estos procesos y dinámicas debían estar ligadas o al menos no tan distanciadas del accionar estatal, de modo que resultaba necesario el establecimiento de reglas colectivas, planes de acción y una rendición de cuentas que le permitieran al Estado un monitoreo y control de las diferentes actividades y recursos que estaban siendo utilizados por estas instituciones de educación superior públicas.

Del mismo modo, los nuevos hitos históricos que enmarcaron al país plantearon que “a los cambios en la estructura económica del país y a los nuevos sucesos internacionales, se unieron transformaciones políticas y sociales internas, nuevos grupos sociales hicieron su aparición en el escenario de la lucha social” (Herrera, 1993), grupos sociales que impactarían la estructura estatal a partir de su consolidación sistemática y de sus propuestas de política pública; de ahí que el

Estado, las instituciones y diversos actores presentes en el escenario político-educativo se plantearan la necesidad de reformar las estructuras educativas presentes en el sistema.

No obstante, estos cambios y transformaciones históricas nacionales y mundiales tendrían fuertes repercusiones en la consolidación de una política educativa superior, motivo por el cual dinámicas de liberalización, descentralización en algunos sectores del país y abandono estatal, estarán presentes en futuras contextualizaciones de lo que es la política educativa superior. Es decir, que en este contexto de modernización y liberalización económica, la presencia cada vez mayor del sector privado en la educación superior colombiana, la privatización paulatina de los pregrados y absoluta de los posgrados en la educación superior pública, son unos de los rasgos que la caracterizan respecto de otros sistemas educativos latinoamericanos.

De modo similar, estos cambios y variaciones se constituyen y se consolidan a partir de las diferentes prácticas políticas y sociales que en estos contextos y coyunturas específicas, el país va experimentando. De manera que el objetivo central de este proceso investigativo fue el de analizar los principales cambios estructurales de la política de educación superior colombiana desde los años 2002 al 2014. Teniendo en cuenta no solo el entorno en el que se formula, desarrolla, implementa y se evalúa la política, sino el pertinente repensar de la política que solo se entiende a partir de esas transformaciones y cambios a los que se enfrenta dentro del accionar constante del Estado.

Es en este periodo que en la educación superior se evidencian más claramente diversas problemáticas de carácter administrativo, académico, económico, político, cultural, entre otros, que afectan no solo la calidad de la educación y el bienestar de quienes la integran, sino también los actores sociales que están por fuera de ella, aspectos como estos son preponderantes de comprender para proponer alternativas de solución.

De acuerdo a lo anterior, el análisis de la política de educación superior colombiana se desarrollará en torno a los cambios estructurales (institucionales), porque es preciso reflexionar sobre su importancia, impacto, gestión, cambios y su influencia en el desarrollo del país. Se requiere entonces comprender y abordar la problemática de la política de educación superior y construir participativamente políticas educativas para lograr una educación integral y de calidad, con mayor inversión y condiciones para su desarrollo. Todos estos elementos planteados generan interrogantes, en este caso se centrara la pregunta en ¿Cuáles han sido los principales cambios estructurales de la política de educación superior Colombiana del 2002 al 2014?

Unas primeras reflexiones del cuestionamiento anterior, llevan a plantearse que dentro de los principales cambios en la política de educación superior colombiana se pueden encontrar transformaciones estructurales tales como la implementación de políticas internacionales en la educación colombiana, la diversificación de instituciones de educación, y una vigilancia y control institucional-administrativo por parte del Estado. Transformaciones que son producto del auge del modelo neoliberal a partir de la década del 90, lo que implica cambios en la estructura educativa y política de Colombia, además de unas modificaciones en el aparato burocrático del Estado, que permiten generar diferentes cambios, no solo en la educación básica y media sino también en la educación superior colombiana.

Así mismo, es fundamental plantear que el método y las técnicas de investigación que se emplearon dentro de la investigación, y que permitieron dar cuenta de estas transformaciones institucionales y estructurales de la política educativa, es principalmente el método cualitativo, a partir de herramientas como el análisis documental y la entrevista; de igual forma fue importante contrastar la información de tipo cualitativa con información de tipo cuantitativa, donde se utilizó otra técnica de investigación como lo es el análisis de datos agregados y la estadística, herramientas e instrumentos que permitieron la aprehensión y mayor conceptualización y análisis de los fenómenos políticos estructurales que moldean y transforman la educación superior.

De ahí que se escogiese el estudio de la Educación Superior en Colombia en los años del 2002 hasta el 2014, debido a que en este periodo se evidenciaron grandes sucesos y cambios en la política de educación superior, al presentarse unas políticas de gobierno y unas normatividades de educación que auspiciaron la apertura de diversas instituciones (Ley 749 de Julio 19 de 2002), procesos entre otros, que posteriormente influyeron en la calidad de la educación superior Colombiana, y que moldearon los distintos cambios estructurales que va a experimentar la política de educación superior.

Además, los cambios a los que se enfrenta la educación superior y la política de educación superior Colombiana, están ligados a la aparición en este periodo de instituciones de educación superior (IES) alternas a las que existían anteriormente, generando así una diversidad de universidades e instituciones de educación superior privadas que deben regirse por esta política educativa.

Es así como en los últimos 12 años se ha hecho evidente un desmejoramiento en la calidad de la educación superior Colombiana, debido entre otras cosas, a la implementación y transformaciones estructurales de políticas nacionales e internacionales que han llevado a la baja cobertura, poca inversión estatal, el estímulo a la privatización de la universidad y su poca articulación con los contextos sociales, políticos y económicos; situación que atenta contra la autonomía de las universidades y el papel político- administrativo y la función que debe cumplir el Estado.

Es por esto, que es pertinente el estudio y análisis estructural de la educación superior colombiana dentro de la ciencia política debido a que se trata de una función estatal (la política de educación superior colombiana) que desde el ideal de las políticas públicas “trata de minimizar al máximo los impactos negativos de una situación que se puede considerar como problemática y colectiva” (Roth, 2014:36); Por lo tanto, la acción estatal puede ser entendida a partir de un análisis neoinstitucional histórico, de manera que se estudie el “conjunto de reglas y valores que moldean y están presentes en el comportamiento humano e institucional”

(Peters, 2003), teniendo en cuenta el papel y el rol que juegan las instituciones en el establecimiento de las conductas individuales y colectivas.

A partir de lo anterior, fue necesario establecer estas distinciones, justificaciones y objetivos dentro del proyecto de modo que en el primer capítulo se identificó el contexto en el que surgen los cambios de la política de educación superior colombiana, estableciendo no solo el contexto en el que se desarrollan los cambios, sino también las estructuras institucionales que influyen y determinan estos cambios. En el segundo capítulo se describe el estado actual de la política de educación superior colombiana y sus principales cambios a partir de la revolución educativa, identificando el contexto educativo del año 2014 y determinando los lineamientos de esta “revolución educativa” que reformó la educación superior. Por último, se estableció a partir de los hallazgos anteriores, los temas claves para el diseño de una política de educación superior de calidad, teniendo en cuenta los lineamientos anteriores y los nuevos temas relevantes y prioritarios que empiezan a desarrollarse en la educación superior.

1. CONTEXTO EN EL QUE SURGEN LOS CAMBIOS DE LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANA.

El siguiente capítulo expone el contexto educativo y los diferentes contextos político, social y económico colombiano en los que surgen los cambios de la política de educación superior colombiana entre el 2002 al 2014, poniendo en evidencia los hechos y acontecimientos históricos que impactaron la política del país. En este sentido, se identifica la estructura de la educación superior colombiana, de modo que se presentan las diferentes transformaciones y cambios que ésta ha tenido y cómo a partir de ello, se configuran las diferentes prácticas sociales, políticas, económicas y culturales en materia educativa en el país.

De acuerdo a lo anterior, ésta problematización de los hitos históricos de la política colombiana y ésta identificación de las estructuras educativas presentes en la educación superior del país implican la base fundamental para el análisis de los cambios estructurales que ha tenido la política educación superior colombiana.

1.1 Contexto general de la política colombiana.

Para comprender el contexto en el que surgen los cambios de la política de educación superior colombiana, es vital conocer los antecedentes y los hitos históricos que marcaron la educación colombiana, el contexto político en general y las estructuras presentes dentro de la política educativa. Es por esto, que a lo largo de este capítulo la reflexión se centrará en contextualizar los puntos clave de la historia colombiana que influyen significativamente en la política educativa

En este sentido, la comprensión de estos hitos dará a conocer de manera sistemática las reformas, cambios y transformaciones que ha sufrido la política de educación superior colombiana y sus principales impactos en la sociedad y en la política; cambios que estarán ligados a procesos sociales, cambios en la burocracia, escenarios de conflicto entre actores involucrados y reformas educativas nacionales que condicionan, no solo la política de educación superior colombiana, sino la política educativa en general.

Ahora bien, entender el contexto colombiano, implica esclarecer cómo a nivel Latinoamericano el modelo neoliberal ha irrumpido abruptamente en la mayoría de países, por lo que Galeano postula: “El fondo Monetario Internacional, que interesadamente confunde la fiebre con la enfermedad y la inflación con la crisis de las estructuras en vigencia, impone en América Latina una política que agudiza los desequilibrios en lugar de aliviarlos. Liberaliza el comercio... congela los salarios y desalienta la actividad estatal.” (Galeano, 2011:286)

Es decir, que el proceso que empezaba a vislumbrarse en la década del 90 del siglo pasado se arrecia entrando el siglo XXI en América Latina con un fuerte auge neoliberal impulsado a partir de políticas generalizadas a través de los imperativos de instituciones y organismos internacionales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, motivo por el cual, América Latina le abrió las puertas (Medio obligado) a un gigante modelo económico que penetraría poco a poco en todas las esferas y estructuras presentes.

Es por medio de esta apertura económica y la reducción de las funciones del Estado, que en Colombia a principios del siglo XXI se confirma el proceso iniciado paulatinamente a finales del Siglo XX. Empiezan a construirse y formularse políticas y estrategias de redireccionamiento presupuestal del Estado, en donde en materia educativa, se advierte una fuerte diversificación de las instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas, generando una proliferación no controlada ni regulada en materia de enseñanza y calidad curricular de los diferentes programas y carreras ofertadas.

De ahí que, la estructura político-administrativa y económica de la política de educación superior colombiana comenzará a cambiar de manera notable, es decir, la lógica y el modelo neoliberal exportado principalmente de Estado Unidos, comienza a ocasionar fuertes transformaciones no solo en el ámbito estatal, sino también en la concepción académica de los procesos pedagógicos que se instruía en las academias de educación superior (Miñana y Rodríguez, 2002). Ejemplo de ello, Samir Amín postula la formación de una “derecha nueva” a finales de los 90’s cuya finalidad es cumplir con los objetivos de liberalización económica y

privatización estatal, es decir, que está inscrita “en la huella del de la aspiración hegemónica de los Estados Unidos. La derecha nueva debe ser- y lo es- pronorteamericana”.

En este sentido, la derecha nueva tendría auge no solo en Norteamérica, sino también en América Latina y en particular en Colombia manifestado a través de “políticas del plan de desarrollo “*la revolución pacífica*” aplicados por el presidente Gaviria (1990-1994), las cuales fueron audaces si se tiene en cuenta que fue el inicio de toda una revolución económica y social, pero pensada desde arriba (reforma arancelaria, portuaria, cambiaria, tributaria, laboral, entre otros)” (Castaño, 2002:62)

Al mismo tiempo, estos nuevos fenómenos sociales nacionales-internacionales, llevaron a plantearse cambios en la estructura educativa y política del país, poniendo en escena nuevos requerimientos históricos que permitieran dar salida a las problemáticas generadas por las reformas neoliberales auspiciadas por el presidente Gaviria.

Motivo por el cual, estos fenómenos sociales que se reflejaban en Colombia debían ser tratados estructuralmente para poder encontrar una salida de estos escenarios, razón por la cual, “estos nuevos contextos de cambio impulsarían a una profesionalización del magisterio, de modo que se calificara no solo las instituciones prestadoras del servicio educativo, sino que también se calificara el cuerpo docente en general” (Herrera, 1993), procesos que más adelante permitirían una consolidación educativa y formal de las instituciones de educación superior colombianas.

Es por estos nuevos contextos de cambio, que la reforma del 92 “se enmarca dentro de un ambiente de severas restricciones financieras y profundos cambios económicos en el ámbito mundial. Pero a su vez, se da un reconocimiento de adaptar y modernizar la universidad en su estructura, organización, modelos educativos que atiendan las demandas del desarrollo científico tecnológico y del mercado profesional” (Soto, 2005:128)

En otras palabras, estas nuevas estrategias tomadas institucionalmente, permitieron una dinamización de la estructura educativa del país, modernizando sus alcances con respecto a la enseñanza y a la prestación del servicio educativo al mismo tiempo, que le permitían a las instituciones de educación superior una autonomía limitada dentro del contexto político, económico y educativo.

En consecuencia, América Latina y en particular Colombia, gestaron una particular forma de proliferación de las instituciones de educación superior, sin embargo, no sufrió netamente de esta diversificación el sector educativo, sino que también hubo variedad en las instituciones y organizaciones pertenecientes al Estado, creando instituciones por fuera de él, con características similares, pero funcionando de manera privada y alterna a él. Esto debido a que:

La necesidad inmediata de reorientar la economía colombiana por las vías que había iniciado el Gobierno Gaviria, y que había sido reformada por Samper, obligaron a Pastrana a tomar una serie de medidas muy represivas desde el punto de vista económico, que han llevado al país al caos del desempleo, la miseria y un muy fuerte proceso de debilitamiento del Estado frente a lo económico, como lo mando el BM en el marco de la globalización de la economía. (Castaño, 2002:72)

Así mismo, el carácter ideológico y racional de las instituciones creadas bajo este modelo parece pasar por encima de aquellos grupos y movimientos sociales que hoy en día luchan por una equidad y participación no solo dentro del sector educativo, sino en todos los sectores a nivel global, pero “Las instituciones dentro de las que puede imaginarse la pacificación, desafían así la tradicional clasificación en administraciones autoritarias y democráticas, centralizadas y liberales. Hoy, la oposición a la planificación central en nombre de una democracia liberal que es negada en la realidad sirve sólo como pretexto ideológico para los intereses represivos.” (Marcuse, 1993:280)

Esta racionalidad y carácter ideológico despojan la autodeterminación y el autoreconocimiento de las personas dentro de la sociedad, y los intereses

represivos de las diferentes instituciones que influyen dentro de la construcción de políticas en Colombia genera cada vez más un desapego a esas clases excluidas y marginadas de la sociedad. Ejemplo de lo anterior se encuentra en el gobierno del Álvaro Uribe, cuyas “medidas en favor de los grandes monopolios se toman dentro de la cobertura de la *lucha contra el terrorismo*, constituyéndose un verdadero régimen que se aparta del marco constitucional cuando se requieren desarrollos de la pluralidad, mientras que propicia un manejo muy particular, concentrador del poder, patriarcal, pleno de iniciativas contradictorias con la institucionalidad y tendiente a propiciar las vías de hecho por fuera del marco legal” (Torres, 2009:201)

Por otro lado, se encuentra presente dentro del contexto colombiano una fuerte atracción por hacer parte de este *statu quo* de modelos estandarizados que impulsan hacia una economía de libre mercado (Ver en anexos 2 y 6 ejemplos de ello), con un accionar estatal que pareciese que su más profunda preocupación es la rendición de cuentas como resultado de la eficacia y la eficiencia; además de un fuerte debilitamiento institucional que a partir de gobiernos anteriores bajo medidas excluyentes, marginan a la sociedad generando un fuerte desapego por las instituciones estatales y un mínimo de condiciones y construcciones pluralistas inclusivos por parte del gobierno.

Es decir, que estas estructuras políticas educativas hacen parte de un engranaje inicial de la generación de políticas neoliberales producidas y entendidas solo en contextos eurocéntricos, en las cuales se deja de lado el verdadero proceso que requiere la formulación de una política pública, acorde a un proceso que en conjunto permita la superación de una problemática en general con beneficios sociales.

En vista de esto, se evidencian en Colombia y en América Latina, un aumento en la oferta académica que corresponde a lo que se identificó anteriormente como el engranaje inicial de políticas internacionales, generando no solo un aumento de programas de pregrado, sino también un aumento de universidades privadas prestadoras de este servicio educativo, con poca intervención del Estado.

De esta manera, finalizando los años 90 y entrando el Siglo XXI, Colombia se ve afectada por infinidad de fenómenos tanto nacionales como internacionales que transforman la política educativa y su política en general, de modo que se requiere por parte del Estado y por parte de la ciudadanía una reforma al servicio educativo (Soto, 2005), razón por la cual se expiden leyes que permiten la creación de universidades con nuevos programas de pregrado y posgrado, otorgando títulos y aumentando el promedio general que en los últimos años se había obtenido en materia educativa.

Sin embargo, la proliferación del servicio educativo no podría tener tanta acogida de no ser por políticas y normatividades gubernamentales que sustentan, apoyan e impulsan su paulatina privatización, razón por la cual “el servicio privado de educación cuenta en Colombia con las garantías constitucionales propias de la empresa privada. Su desarrollo ha complementado (o sustituido) la oferta estatal y se ha visto favorecido por varios factores: una demanda educativa de usuarios de altos ingresos, educación usualmente de mejor calidad, entre otros” (Torres, 2009:368). En otras palabras, el sector educativo público se ha visto invadido por un aumento en la oferta educativa por parte del sector educativo privado, teniendo garantías legales que le permiten a las empresas privadas brindar un servicio demasiado rentables para ellas pero poco accesibles a la comunidad con más necesidades.

Ejemplo de lo anterior, Montenegro plantea que “la ampliación de la cobertura no solo se debe a los esfuerzos del sector público, sino del privado. De hecho se encuentra que desde el año 2000 al 2005, los mayores porcentajes de cobertura están en manos de las instituciones educativas de carácter privado, y tan sólo a partir del segundo periodo del año 2005, las instituciones oficiales incrementaron el número de cupos estudiantiles.” (Montenegro, 2010:36).

Es decir, que la oferta educativa superior que se presentaba entrando el siglo XXI, estaba guiada principalmente por el sector privado, un sector que había estado respaldado por políticas gubernamentales, además de una fuerte acogida institucional que a través de él desligaba una de las funciones principales del

Estado; dejando rezagado al sector público bajo una fuerte tendencia privatizadora que se veía reflejado en cada una de las instituciones públicas de educación superior que veían como se recortaban los recursos para su financiación, aumentando el valor de las matrículas y privatizando los programas de posgrados, mientras las instituciones privadas iban cogiendo un fuerte auge dentro del país.

Así también, se avizoraría en América Latina y en Colombia fenómenos como el de la globalización, que cambiaría contextual y estructuralmente la educación en el país y que de un modo u otro permearían las diferentes esferas de lo público, en donde

las actuales circunstancias exigen una redefinición de las relaciones entre la Educación Superior y el mundo laboral, pues vivimos una situación en la cual notamos, entre otras cosas, la devaluación acelerada de las certificaciones y titulaciones educativas, el cambio rápido de profesiones y empleos, la desaparición de oficios, la movilidad espacial frecuente de la mano de obra, las cuales dan lugar a importantes interrogantes y demandan cambios profundos en las políticas de formación de los sistemas educativos nacionales. (Narváez, 2006).

Se trata de una globalización y expansión de la capacitación, de la titulación de profesionales y del conocimiento a la que hoy se enfrenta la educación superior y se enfrenta la política educativa, una globalización, en particular del conocimiento que implica pensarse ¿qué clase de conocimientos y aprendizajes vamos a difundir, a propagar? No pueden ser conocimientos impuestos o implantados, tienen que ser conocimientos para estos contextos, que tengan una aplicabilidad social, que representen otra perspectiva de globalización, podría pensarse desde la glocalización, es decir, retomando el término desde la macroeconomía, pensar globalmente pero actuar localmente, por lo tanto son conocimientos que representan las culturas, los contextos y las realidades de las cuales provienen.

Este pensar de la globalización hace referencia a otro fenómeno desligado de la apertura global (económica, política, social) que hoy en día tenemos y de la cual se desprenden ese aumento desmesurado de cupos, programas, e instituciones de

educación superior prestadoras del servicio educativo que tienen que ajustarse de manera inmediata a las necesidades de este nuevo contexto social-mundial que trae esta globalización acelerada.

En este contexto de constante cambio regional, nacional e internacional, es deber de la educación estar a la vanguardia para poder dar respuesta a estos diferentes escenarios de transformación. De igual forma, por parte del Estado colombiano se ven atribuidos diferentes medidas de control de estos nuevos fenómenos que a través de los diversos contextos trae consigo el modelo neoliberal en el que estamos inscritos, razón por la cual, en materia educativa se ve la necesidad de crear agencias de inspección, acreditación y control institucional que le permitan al gobierno fijar las pautas, normatividades y reglamentaciones que estas instituciones de educación tanto públicas como privadas deberán seguir.

Es trascendental entonces resaltar que la mayoría de agencias creadas por el gobierno, estarían encargadas de velar más por el cumplimiento educativo oficial, que por el cumplimiento educativo privado (Montenegro, 2010:40), debido a que antes ya existían mecanismos de inspección y vigilancia por parte del Estado los cuales no lograban dar cuenta de la pertinencia, eficiencia y calidad de este servicio. Por lo anterior, fue necesario la creación de agencias que evaluaran y monitorearan el sector educativo superior en todo el país.

Motivo por el cual en América Latina y Colombia “las políticas de evaluación y acreditación estuvieron más orientadas al problema de la calidad que al de la pertinencia. Junto con las agencias de evaluación y acreditación, en la mayoría de los países se crearon diversas instancias de generación y control de la información: oficinas de estadísticas, sistemas de relevamiento de información, censos, etc., junto con otras instancias de coordinación y gestión del sistema.” (Villanueva, 2010). Políticas y reformas educativas que a partir de la creación y su implementación llevaron a la transformación educativa superior colombiana, modificando sus mecanismos de control, inspección y vigilancia del sector educativo.

Es a partir de lo anterior, e identificando en primer lugar el contexto de la política colombiana como un escenario de constante cambio y transformación, que es fundamental establecer un segundo escenario dentro de este capítulo, el escenario de la estructura educativa superior, debido a que solo a través de la identificación y descripción de esta estructura, se podrá entender y explicar los posibles cambios educativos que a partir de las configuraciones sociales, acuerdos y diferentes manifestaciones se podrán denotar dentro del contexto colombiano.

Para comprender y ahondar en el contexto político-educativo colombiano, se deben identificar los posibles cambios que experimenta la estructura educativa, para establecer los diferentes escenarios de cambios políticos, sociales y económicos que configuran la política educativa superior, teniendo en cuenta el contexto internacional, nacional y regional que lo determina, configura y moldea, auspiciando a partir de la estructura, los cambios y transformaciones que esta pueda tener en materia educativa.

1.2 Estructura de la política de educación superior Colombiana.

Los cambios estructurales que afronta el sistema de educación superior desde el 2002 hasta el 2014 han sido amplios y complejos; de modo que, para analizar los cambios de la estructura educativa y en especial de la política de educación superior, se estudiaron los planes, programas y rendiciones de cuentas que han generado un mayor efecto en la concepción y la construcción de esta política pública.

La estructura de la política de educación superior se ha venido reformando a partir de diferentes leyes que buscan el mejoramiento de la calidad, la cobertura, la eficiencia y la eficacia de este servicio. No obstante, como se muestra en el cuadro N°1, las reformas efectuadas a la educación, han sido más de tipo económico que político-integral, de manera que las reformas estructurales se ven sustentadas por un fuerte componente economicista con miras a seguir las leyes del mercado imperante.

CUADRO N°1: Macro-contexto y micro-contexto normativo de la educación colombiana

Macro-contexto	Tema	Micro-contexto	Tema
Ley 30 de 1992.	Se organiza el servicio público de educación superior	Decreto de 1999 1655	Se crea la Orden a la Educación Superior y a la Fe Pública
Ley 749 de 2002	Se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica	Decreto de 2003 2230	Se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional
Ley 1188 de 2008	Se regula el registro calificado de programas de educación superior	Decreto de 2003 2566	Se establecen las condiciones mínimas de calidad y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior
Ley 1547 de 2012	Se otorgan beneficios a estudiantes de pregrado, con la calidad de estudiantes de estratos socioeconómicos 1,2 o 3	Decreto de 2007 3697	Se fijan plazos para presentar solicitudes de registros calificados
Ley 1740 de 2014	Se regula la inspección y vigilancia de la educación superior	Resolución 5547 de 2005	Se define el trámite y los requisitos para la convalidación de títulos otorgados por instituciones de educación superior extranjeras o por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país

Proyecto de ley 112 de 2011	Se organiza el sistema y se regula la prestación del servicio público de educación superior	Decreto 2888 de 2007	Se reglamenta la creación, organización y funcionamiento de las instituciones que ofrezcan el servicio educativo para el trabajo y el desarrollo humano, antes denominado educación no formal, se establecen los requisitos básicos para el funcionamiento de los programas.
-----------------------------	---	----------------------	--

Fuente: Datos del Congreso de la República y el MEN, cuadro de elaboración propia.

Como se muestra en el cuadro anterior, existe un macrocontexto en el cual se desenvuelven las reformas, modificaciones y leyes emitidas, que toman en cuenta como se mencionó previamente, un carácter economicista; es por esto, que a pesar de los diferentes niveles de financiación que desde los gobiernos de turno del 2002 hasta el 2014 se establecían, estos cambios y modificaciones no iban acordes a las problemáticas y contextos reales en los que se enmarca la estructura de la educación superior colombiana.

Razón por la cual, esta regulación y normatividad por parte del accionar estatal acoge no solo a las instituciones de educación superior públicas, sino que también rige a las instituciones de carácter privado, de tal forma que, estos diferentes tipos de instituciones son una pieza fundamental para el entendimiento y aprehensión de la estructura del sistema. Sin embargo, la normatividad y las políticas presentes dentro de esta estructura, requieren la revisión de 3 aspectos fundamentales: la distinción institucional, la oferta y demanda de los programas en educación superior y la autonomía universitaria. (OCDE, 2012)

Estos 3 aspectos fundamentales ayudan a una comprensión más amplia de las medidas que adopta el gobierno con respecto a la política educativa superior, que sigue privilegiando factores de tipo económico a los educativos y que son la base para entender porque el rumbo de la estructura educativa va ir mutando hacia

procesos de “redistribución”, una redistribución tanto a nivel funcional, como a nivel estructural institucional del sistema educativo colombiano.

Aunado a lo anterior, la estructura político-educativa requiere de una diferenciación institucional que en el caso de Colombia está regulada por el Ministerio de Educación Nacional (MEN), a través del Centros Regionales de Educación Superior (CERES) y el Consejo Nacional de Acreditación (CNA). Además de esto, la estructura también requiere de un conocimiento de aquellos estudiantes de educación media-alta que se articulan a la universidad, junto con un control de aquellos egresados ya graduados de una institución de educación superior (Torrés, 2009).

Este último aspecto se establece a partir del Observatorio Laboral para la Educación, con el fin de tener un indicador básico de medición de oferta y demanda de trabajadores, que entrarán a regirse en este mercado mundial. Por último, con respecto a los 3 aspectos fundamentales antes mencionados, se encuentra la autonomía universitaria, esta hace referencia a la independencia y libertad que tienen las universidades e instituciones de educación superior, entre otras, para impartir la enseñanza y el conocimiento.

Llegado a este punto, es preponderante problematizar lo que se va a entender por autonomía universitaria, en este sentido, “el concepto de autonomía universitaria puede formularse analizando la relación entre la universidad como parte del Estado y el Estado mismo. Y precisamente en la independencia de las universidades públicas frente al Estado y el gobierno, así como su capacidad de autogobierno y administración, donde se encuentra la clave de la formulación teórica de la autonomía y su ejercicio cotidiano.” (Delgado, 2008)

Es decir, que la autonomía universitaria implica libertad, libertad de organizar los esquemas y temáticas a realizar dentro de la universidad, además del derecho y la capacidad de elección de sus diferentes estatutos y funcionarios (comunidad académica), sin embargo el apartado anterior conlleva a replantearse la autonomía universitaria a la que se enfrenta Colombia, es por ello que Muñoz (2014) propone

tres dimensiones distintas de autonomía universitaria: una académica, administrativa y legislativa.

Estas tres dimensiones de autonomía universitaria suponen como se aclaró inicialmente, una libertad por parte de la universidad y una separación por parte del Estado, debido a que representa una reducción de las tareas institucionales que el Estado a través de la constitución y las diferentes normatividades estaba obligado a cumplir, ejerciendo ahora una acción más de vigilancia, fomento e información. De modo contrario ocurre por parte de la universidad, debido a que ahora la universidad es parcialmente libre de organizarse y estructurarse como mejor le convenga, a través de procesos de autorregulación, en este sentido, esta institución puede estar constantemente en cambio lo que le permite de cierto modo configurar prácticas culturales, étnicas, sociales, económicas y políticas de acuerdo al contexto y la coyuntura en la que está inmersa dicha institución.

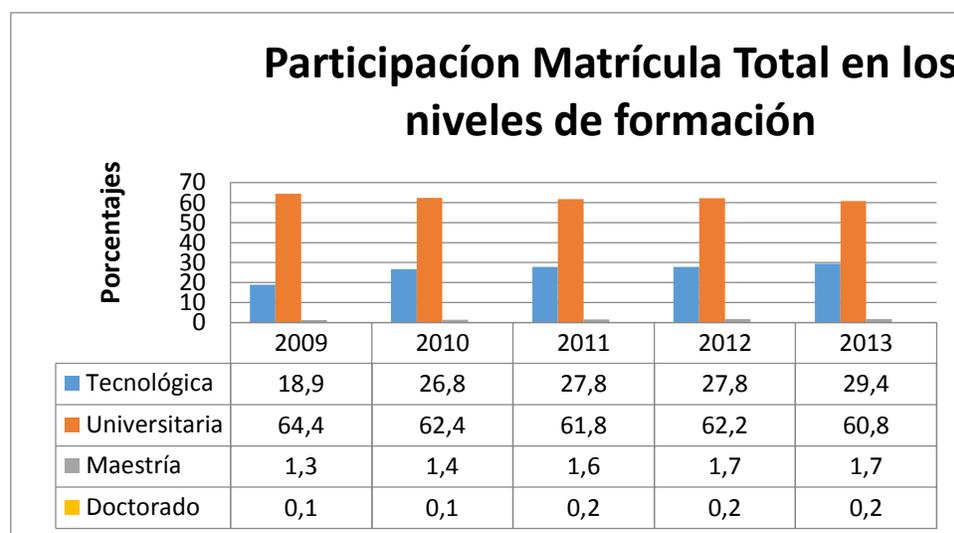
La autonomía universitaria genera un acercamiento al empoderamiento social y político por parte de las instituciones de educación superior, lo que corresponde a una herramienta que tiene la sociedad y la comunidad académica para establecer sus mecanismos, métodos de enseñanza y formas de administración, además de la configuración otras prácticas enunciadas anteriormente.

Esta autonomía universitaria a pesar de que está regida de manera colectiva por la comunidad académica, requiere de una rendición de cuentas de su funcionamiento y utilización de recursos humanos y económicos por parte de cada institución de educación superior, esto como estrategias y mecanismos de intervención que le permite al gobierno tener un control y una visión parcial del funcionamiento de las instituciones de educación superior. Por lo tanto, estas estructuras presentes a lo largo del contexto colombiano se entienden mejor a partir de la comprensión del contexto latinoamericano, con las políticas que se han presentado y los nuevos modelos que aparecen dentro del siglo XXI (Prieto, 2008).

Dentro de esta estructura educativa colombiana a partir de los cambios que se establecen en relación con los tres elementos esenciales ya planteados, se

presentan cifras que permiten cuantificar e identificar el contexto en el que surgen los diferentes cambios tanto institucionales como estructurales dentro de la política de educación superior colombiana. Tales como la participación en matrícula y la incentivación a la universidades a partir de una clasificación otorgada por Colciencias (caso específico de grupos de investigación), datos que permiten establecer no solo el estado de la política educativa superior, sino también identificar las problemáticas, cambios y transformaciones que a partir de estos sucesos modifican la política y la estructura educativa en general.

Gráfica N° 2: Participación Matrícula Total



Fuente: MEN – SNIES, gráfica de elaboración propia

Observando la gráfica construida para la participación de matrícula total de los años 2009-2013, se evidencia que existe una disminución en las matrículas universitarias totales de los 2009, 2010 y 2011 con porcentajes de 64,4%, 62,4% y 61,8% y la mayor disminución con el 60,8% para el año 2013, estas disminuciones en la participación de matrícula universitaria puede analizarse a través de la cobertura educativa, en la cual el informe del foro económico mundial presento que Colombia estaba en el puesto 69 en cobertura dentro de la educación superior, demostrando así que se debe pensar en la calidad del sistema educativo pero también el acceso a él. (Informe Nacional de Competitividad, 2012)

Por un lado, para el mismo periodo 2009-2013 se evidencia un aumento en la matrícula tecnológica, pasando de tener un 18,9% en el 2009 a un 29,4% para el 2013, esto se explica a partir de la creación e implementación de incentivos a la educación tecnológica por parte tanto del ICETEX como por programas de Educación tecnológica superior a distancia, a menor costo, y menor tiempo. (Soto, 2005).

Esta situación pone de manifiesto la intención de las políticas educativas de tercerizar de la educación, es decir, se privilegia, sobre la formación profesional, la capacitación e instrumentación a través de las carreteras técnicas y tecnológicas, sin desconocer que éstas son importantes, pero se requiere fortalecer una formación profesional de calidad y pertinente que redunde en las transformaciones que el país requiere.

Consecuentemente con lo anterior, dentro de la matrícula en nivel de maestría y doctorado, se analiza el poco aumento y poca participación de la matrícula, iniciando en maestría en el 2009 con un 1,3% y terminando en el 2013 con un 1,7%, situación muy parecida con el doctorado, no se percibe un claro aumento la participación de la matrícula, teniendo en cuenta que inicia con el 0,1% para el 2009 y con un 0,2% para el 2013; estas situaciones de poca participación de la matrícula en maestría y doctorado se entienden a partir de la privatización y mercantilización de los estudios de posgrados, aún en universidades públicas, de la poca colaboración estatal y los altos costos para acceder a educaciones más avanzadas como las del posgrado y el doctorado, es por esto que un número poco significativo de estudiantes deciden continuar sus estudios en el exterior o pedir préstamos en el ICETEX para lograr financiar sus estudios avanzados, el resultado de esto es el reflejo claro de la poca participación de matrícula en maestrías y en posgrados. (Mejía, 2011)

De ahí que estas situaciones que presentan con respecto a la participación de matrícula sean problemáticas que traspasan las fronteras de lo institucional, se desarrollan bajo fallas estructurales que van acompañadas de intereses individuales que logran desestabilizar la estructura institucional del Estado, motivo por el cual se evidencian en algunos casos niveles tan bajos de participación.

No obstante como se explicó en el primer subtítulo, existen leyes, normatividades y acuerdos nacionales como internacionales que en cierto modo moldean o influyen la estructura educativa y su política en general, razón principal que conlleva a que leyes como la 715 de 2001 monten su direccionamiento hacia una paulatina racionalización administrativa, tratando de unificar no solo un currículo único nacional, sino desligando el papel preponderante del Estado como máxima institución encargada de la prestación del servicio educativo superior. (Cendales, 2013)

Cabe preguntarse si estas medidas y normatividades adoptadas por el gobierno y nacionalizadas en la educación superior están acordes o no a lo que se planteó inicialmente sobre autonomía universitaria, ya que estas acciones que se ejecutan por parte del Estado no solo atentan a este aspecto fundamental, sino que condicionan toda la estructura educativa superior y en general, por lo que detallar esta paulatina racionalización administrativa implica un acercamiento a políticas privatizadoras que desde un inicio ya se manifestaban en la educación superior y en otros sectores del país, dado que las estructuras institucionales no están aisladas a los contextos y coyunturas específicas, esta puede ser una pieza clave para el cambio estructural educativo.

Asimismo, aparece un desmejoramiento en la calidad educativa en general acompañado de sugerencias emitidas por organismos internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, de manera que se gesta en Colombia lo que Mejía (2011) denomina la “contrarreforma educativa”, la cual en vez de buscar una mejora en la calidad y en la prestación del servicio, termino consumando las políticas expansionistas y privatizadoras que se estaban promoviendo en toda América Latina.

Resultado de esto, las estructuras de la política educativa superior colombiana empezaron a flagelarse bajo la influencia de instituciones alternas al Estado colombiano pero apoyadas por este. Dichas influencias se evidencian a partir de: “instrumentos de calidad diseñados según perfiles de competencias, y estas

competencias con unos enfoque cognitivos, técnicos y de gestión” (Mejía, 2011:273).

Se abandonaba la reflexión, la problematización y el análisis complejo a cambio de características ejecutivas, burocráticas y técnicas que permitieran una rápida evaluación del Estado y la educación a menores costos, sin importar las pérdidas que a futuro se evidenciarían en materia educativa; por ende, nos encontramos en un escenario de costo-beneficio donde se pasa por encima de las estructuras institucionales y parámetros acogidos por el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de seguir aquellas pautas internacionales de paulatina privatización y liberación de cargas del Estado.

Establecer estos escenarios permite identificar el contexto en el que se enmarcarán los principales cambios y transformaciones de la política educativa superior, política que afecta a sus receptores (estudiantes), y a los cuerpos docentes, administrativos y funcionarios que hacen parte de las instituciones prestadoras del servicio educativo.

Estos escenarios políticos y sociales permiten identificar además las disposiciones que reglamentan los procesos y pautas del Estado, es decir, se evidencia una estructura educativa dispuesta al cambio, no solo a nivel coyuntural o contextual, sino una transformación de estructura educativa que muta constantemente a partir de las circunstancias o intereses de cada grupo o sector hegemónico dentro del país.

De manera similar ocurre con respecto al proceso político y gubernamental que da cabida a la intervención estatal, en este punto, el poder del Estado como “supuesto regulador en última instancia, carece de las capacidades para ejercer poder, de influir de manera decisiva en la conformación del campo y de modificar las estrategias y conductas de los actores” (Misas, 2006:67). Dicho de otro modo, el Estado a diferencia de otros sectores, no logra estipular y hacer cumplir las diferentes pautas y normatividades que rigen la educación, debido a que la estructura educativa está en gran parte delimitada por una comunidad educativa

que se resiste a los procesos de privatización y pauperización de la educación. En este caso, las normas, la regulación y la vigilancia del Estado en materia educativa se limitan a la obtención de requisitos mínimos propuestos por COLCIENCIAS (MEN), como lo son pruebas estatales que en algunos casos no miden ni la calidad del servicio educativo.

Algo semejante ocurre con la regulación e inspección que se da a las instituciones de educación superior privadas, ya que existe un vacío de poder por parte del Estado que permite a las diferentes instituciones consolidarse y regularse de manera autónoma, las instituciones prestadoras del servicio educativo superior privado no están exentas de este escenario; de ahí que “se les ha permitido definir, por sí y para sí, normas de pertenencia al campo de jerarquía, estrategias basadas en la retórica de la auto-legitimación” (Misas, 2006)

Esta auto-legitimación que va tomando fuerza en instituciones privadas prestadoras del servicio educativo es una parte clave del engranaje institucional y contribuye a explicar los cambios que a partir de liberalizaciones, autonomías universitarias y demás fenómenos explicados anteriormente regulan, interactúan y en muchos casos modifican la estructura educativa institucional.

Por tal motivo, es indispensable reconocer las fallas del Estado en materia educativa, no solo desde el planteamiento o la no intromisión en asuntos públicos como lo es la prestación del servicio educativo en donde fue perdiendo su participación en la toma de decisiones relevantes, desligándose no solo de una de sus funciones principales, sino también generando un vacío de poder que posteriormente, dentro del juego político iban a empezar a apropiarse diferentes instituciones y actores sociales. (Mejía, 2011)

Ahora bien, nos encontramos en un escenario y una estructura institucional bastante inconsistente, en donde el sector público y el servicio público educativo ha perdido su monopolio institucional con respecto a la oferta y demanda de cupos, esto debido a que “la universidad pública, por falta de recursos, no pudo expandir su oferta de cupos en la proporción que crecía la demanda por entrar a la educación superior

(Véase el cuadro N°2) abriendo así, de facto, un espacio cada vez mayor a la educación privada, hasta alcanzar hoy día uno de los mayores niveles de privatización en el mundo.” (Misas, 2006:135)

Los vacíos de poder estatales dejan abierta la posibilidad de que instituciones y diferentes sectores sociales se apropien de ellos, motivo por el cual escenarios como el anterior planteado por Misas se presentan constantemente en la educación superior colombiana, sin embargo, son estos vacíos de poder, lo que corrobora el análisis de cambios estructurales en la educación; teniendo en cuenta esto, la identificación de los contextos, hitos y cambios estructurales no podría realizarse sin una perspectiva integral del asunto.

Es necesario entonces resaltar aquellos cambios que han marcado la estructura educativa del país, además de cambios posteriores que moldearán de forma sistemática el objetivo y el accionar de la política educativa superior, en este sentido, los escenarios educativos dentro del contexto colombiano no son nada favorables, se encuentra bajo una “contrarreforma educativa” (Mejía, 2011) como única antagonista del problema social, político y económico que afronta hoy en día la educación superior, por consiguiente, cambios estructurales como la paulatina privatización, la acogida de modelos y políticas internacionales y la búsqueda de una reducción progresiva del accionar del Estado, son parte del engranaje inicial de este trasegar que hoy debemos enfrentar en materia educativa.

Si bien, se puede decir que el contexto político colombiano atraviesa diversos factores, hitos, y acontecimientos que enmarcan la política colombiana y la política educativa, que a partir de diferentes fenómenos como la autonomía universitaria, proliferación de instituciones de educación superior y fugas estatales, determinan y regulan las prácticas institucionales que deberá tomar el Estado para poder enfrentar problemáticas como estas.

Y por otro lado, con respecto a la estructura de la política de educación superior colombiana es evidente que los contextos y dinámicas que la anteceden, logran determinar, modificar y transformar la estructura educativa superior, de ahí que

conceptualizaciones como autonomía universitaria, oferta y demanda y vacíos de poder, entre otros, representen particularidades cambiantes de esa estructura institucional.

A pesar de las múltiples transformaciones que pueda seguir la educación superior colombiana, estos cambios a nivel institucional educativo no representan necesariamente cambios de estructura o cambios en la estructura, es decir, no es posible un cambio a nivel de régimen, ni un cambio de las estructuras del gobierno nacional, debido a que a pesar de las diferentes reformas y cambios en la educación o en las formas de enseñanza, no se ha realizado un cambio de régimen o un cambio en el sistema político colombiano, si bien porque la educación en estos momentos no representa un papel fundamental dentro de los objetivos principales del Estado o porque como está la educación, cumple con los intereses del Estado.

Desde la perspectiva de este escrito, la educación hace parte de un proceso político emancipatorio que tiene el poder suficiente para lograr efectuar diversos cambios en la sociedad, motivo por el cual quedarse rezagados bajo una lógica pesimista de paulatina privatización del sector educativo sería negar y desconocer el verdadero poder que puede dársele a la educación.

Por dichas razones, el papel político de la educación debe “concebir el proceso educativo como un proceso de construcción colectiva de oportunidades de aprendizajes. En este proceso se refleja, se expresa la esencia de la interrelación e interacción social en un contexto histórico-sociocultural que sustenta, tanto el desarrollo humano personal como el desarrollo humano comunitario” (Van de Velde, 2014:77). Lo anterior expresa la necesidad de una educación para la decisión política y para una participación real en la construcción colectiva de políticas educativas que respondan a las necesidades, expectativas y realidades del país.

Retomando lo anterior, un cambio estructural significativo debe estar guiado por problematizaciones y escenarios que estén acordes a los contextos que vive y experimenta la educación, razón por la cual en el siguiente capítulo se abordará el estado actual de la política de educación superior colombiana y sus principales

cambios a partir de la revolución educativa, y cómo a través de distintas medidas adoptadas por el gobierno los diversos actores y posturas no son tomadas en cuenta de forma integral, significando así para la estructura educativa, una reforma institucional que de una u otra manera obedece a un grupo sectorizado de instituciones y actores con determinados intereses.

2. ESTADO ACTUAL DE LA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANA Y SUS PRINCIPALES CAMBIOS A PARTIR DE LA REVOLUCIÓN EDUCATIVA

A partir de lo desarrollado en el capítulo anterior, y teniendo en cuenta el contexto político, educativo y social en el que surgen los diferentes cambios de la política de educación superior colombiana, es trascendental abordar dentro de este capítulo, el estado actual de la política de educación superior colombiana (2014), evidenciando los diferentes cambios, sucesos y acontecimientos que sucedieron en este periodo. Igualmente, dentro de este capítulo se abordarán algunos de los lineamientos de la política de la revolución educativa para la educación superior del país, de manera que permitan entender como a través de esta política se vislumbraron diversos cambios no solo en el ámbito educativo, sino también político y social; razón por la cual, al final de este capítulo se presentarán los diferentes hallazgos en torno a los grandes cambios estructurales que tuvo la educación superior colombiana con respecto a la implementación de esta política.

2.1 Contexto de la Educación Superior Colombiana 2014

Para comprender el contexto educativo, es primordial conocer que el desarrollo de la educación superior en Colombia, es vista como un proceso político y social que ha venido cambiando y mutando a partir del tiempo, es por esto, que en este capítulo se pretende identificar y generar la comprensión del estado actual en el que se encuentra este proceso dentro del país, tomando como referencia el año 2014.

El contexto de la educación colombiana tiene como elemento fundamental el entorno y las realidades políticas, económicas y sociales que viven aquellos aspirantes a esta educación superior. De ahí que sea de vital importancia tomar en

cuenta la articulación que existe entre los diferentes niveles educativos y analizar las situaciones que se generan de la transición de la educación media a la educación superior en el periodo 2014.

En este sentido, la educación media es considerada una enseñanza sustancial y fundamental que puede auspiciar procesos de articulación y preparación para el trabajo, como también el ingreso de estudiantes a niveles superiores de educación, por eso “un tipo de educación, denominado también vocacional, puede ser la etapa final de estudio para los adolescentes, y los deja habilitados para una profesión con la cual ingresan al trabajo productivo. En este nivel educativo, el retraso es mucho mayor en América Latina” (Prieto, 2008:18).

La educación media se ha caracterizado por formar fuerza de trabajo productivo, poco calificada y con un fuerte componente técnico, donde deja de lado una educación con un importante componente humano y disciplinar que logrará plantearle al estudiante un principio vocacional y orientador para su vida y su carrera. Principios que se fueron esfumando a medida que el contexto y las situaciones iban cambiando.

Esto se debe a que

"En la actualidad son pocos los estudiantes que demuestran el dominio de competencias esenciales (lenguaje, matemáticas y ciencias), como habilidades comunicativas y capacidad de utilizar la información para resolver problemas de la vida diaria. Además, las instituciones educativas no están respondiendo al desafío de formar valores para la convivencia ciudadana. A esto debemos anotar que, el déficit que se evidencia de mano de obra calificada no tiene que ver tanto con bajos niveles de escolaridad, como con los problemas de calidad en la educación, particularmente de la educación media y superior". (Contraloría de Bogotá 2000:7)

Por otro lado, este proceso de articulación ha sido una preocupación desde hace casi una década, pero su relevancia en materia estatal no ha sido considerada (UNESCO, 2002); sin embargo, se encuentran informes especiales emitidos por

revistas colombianas en las cuales se muestra una clara preocupación e inquietudes con respecto a estos temas de articulación de los niveles educativos y las inequidades del sistema.

Siguiendo lo anterior, se encuentra que la revista semana publica un informe evidenciando que: “La educación en Colombia, además de tener en promedio una calidad baja, perpetua inequidades y no permite que la educación cumpla su papel fundamental de ser uno de los factores importantes de movilidad social.” (Semana, 2014:48). Inquietudes que no solamente reflejan el análisis de un columnista, sino que también generaliza las noticias y datos encontrados con respecto a la inequidad dentro del acceso no solamente a una institución de educación superior, sino también a una educación media (secundaria para América Latina). (Ver en anexos más noticias).

Es por esto, que en Colombia se ha decidido implementar diferentes mecanismos y estrategias para minimizar el impacto negativo que generan estas inequidades sociales y educativas a la hora de ingresar a una educación en general. Sin embargo, como se refleja en el Cuadro N°3, existe un fuerte crecimiento de la deserción estudiantil en Colombia en los años 2013 y 2014, presentando la mayor tasa de deserción estudiantil en instituciones de carácter universitario, siendo de 10,4% en el 2013 y de 11,18 para el 2014 (Ver cuadro N°3).

Esto se entiende a partir de las características del entorno educativo y social colombiano, debido a que no se han desarrollado procesos pertinentes y efectivos de articulación de los diferentes niveles de formación.

“Es claramente ineficiente que un número significativo de jóvenes que inician estudios superiores no consigan completarlos: se malgasta la mayoría del dinero invertido en ayudar a estudiantes en programas no completados y no se satisfacen las necesidades económicas de Colombia de mano de obra cualificada.” (OCDE, Banco Mundial, 2012).

Esta perspectiva de la OCDE y del Banco Mundial se restringe al dinero que se malgasta por culpa de los estudiantes que no terminan una carrera, pero a este

análisis se deben sumar otras variables fundamentales, como las posibilidades económicas de los estudiantes, su nivel de formación y sus posibilidades de continuidad real.

En otras palabras, en Colombia no se ha logrado desarrollar una estrategia efectiva que permita no solo la vinculación del estudiante a una enseñanza de calidad, sino también la realización de tácticas y estrategias integrales que se adapten a los cambios y transformaciones que se están evidenciando en la sociedad, tales como la inclusión de la ciencia y tecnología, que son parte clave para entender los entornos en los que se enmarca la educación y que de cierta manera conllevan a disminuir los impactos de la deserción educativa.

De ahí que se configuren nuevos escenarios para las prácticas y los quehaceres políticos y pedagógicos, “un nuevo escenario de mercado unificador de información, conocimientos y sensibilidades, donde los sujetos son convertidos en usuarios, consumidores para unos mercados más globales.” (Escobar, 1998) Es decir, que estos nuevos escenarios son claves para la construcción de saberes y sujetos emancipadores ante un modelo institucional y estandarizado que atenta no solo contra la calidad de la educación sino que además desconoce transformaciones y prácticas sociales que hoy en día están presentes en la sociedad.

El contexto de la educación superior colombiana para el año 2014 no está marcado solamente por la falta de articulación de la educación media con la superior, sino que además está marcado por la deserción estudiantil, un fenómeno a considerar debido a su relevancia en materia educativa con la formación y la enseñanza del país; la permanencia educativa de aquellos que logran acceder a una institución de educación superior, siendo contextos y escenarios que representan hoy en día una problemática educativa tan significativa y preponderante en la sociedad, que lo estudiosos, estudiosas y analistas deben estar preparados a afrontar.

Teniendo en cuenta lo anterior, para el análisis de la deserción estudiantil gráfica N°3, es imprescindible conceptualizar lo que se va a entender como fenómeno de la deserción estudiantil, dado que existen diferentes consideraciones de este

concepto, en este sentido Carlos Vasco (2006) plantea que “no puede decirse que la deserción se debe únicamente a problemas económicos de las familias”, sino que es una problemática que implica al Estado, puesto que el gobierno no ofrece suficientes recursos a las universidades para ofrecer calidad y estímulo a la educación superior.

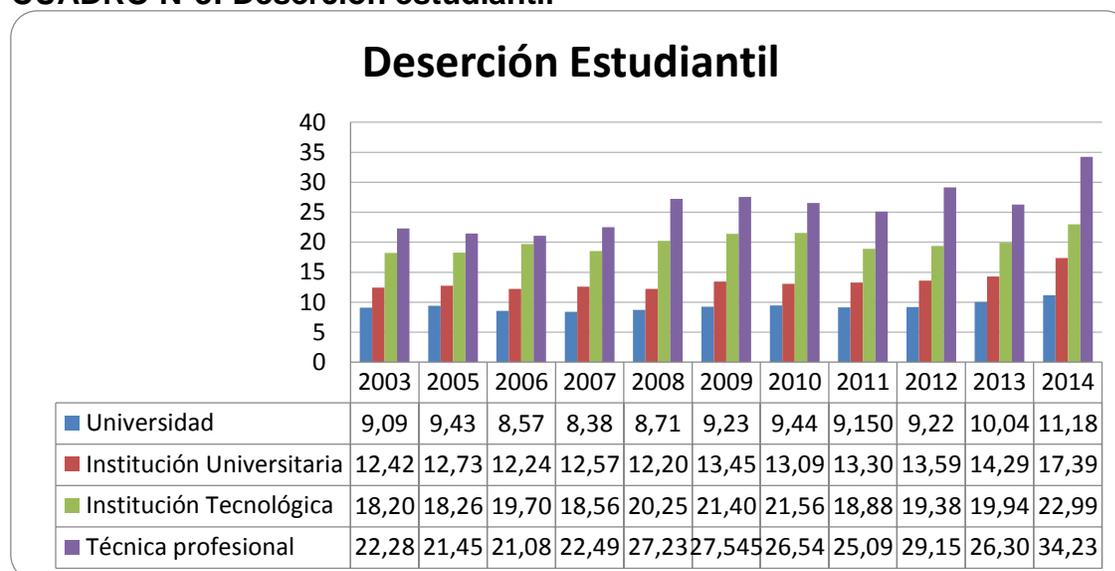
Además, la deserción estudiantil puede analizarse según Tinto (1989) de diferentes maneras, dependiendo del contexto sociocultural y político en el que se desenvuelvan, en este sentido se definirá a la deserción estudiantil en 3 aspectos: individual, institucional y estatal o nacional. “La deserción estudiantil desde un aspecto individual hace referencia a los objetivos, fines y metas propuestas que se plantea el estudiante al ingresar a una educación superior” (Tinto, 1989:11), por lo tanto es la no consecución de los propósitos individuales que obligan al estudiante a desertar, “desde un aspecto institucional se entiende a la deserción estudiantil como una comunidad de intereses involucrados en un proceso de deserción” (Tinto, 1989:11), es decir, que es la integración de diversos intereses tanto individuales como institucionales, conllevan a que cierto número de estudiantes abandonen una institución.

Desde un aspecto estatal o nacional, la deserción puede definirse como el abandono del estudiante de la educación superior y del sistema educativo como tal. En general, será considerado un desertor “aquel estudiante que abandona la institución educativa durante dos o más periodos consecutivos, como resultado de la interacción o del efecto individual y combinado de diferentes categorías de variables: individuales, académicas, institucionales y socioeconómicas.”(Tinto, 1989:12).

El siguiente cuadro expondrá la trayectoria que ha tenido la deserción estudiantil en Colombia desde los años 2003 al 2014 con respecto a las instituciones de educación superior tanto públicas como privadas, a partir de la clasificación de: Universidad, institución universitaria, institución tecnológica, Técnica profesional. Esto, con el fin de analizar una problemática que acarrea la educación en todo el mundo, pero que apenas empieza a ser tomada en cuenta en los años 2013 y 2014 cuando este

fenómeno ya ocasiona diversos dilemas en los diferentes escenarios educativos del país.

CUADRO N°3: Deserción estudiantil



Fuente: SPADIES, gráfica de elaboración propia.

En las anteriores cifras se presenta un bosquejo de los porcentajes de la deserción estudiantil en Colombia desde los años 2003 a 2014, lo que permite tener una perspectiva más amplia del contexto educativo en relación a la deserción estudiantil en el que se está enmarcando el país y en especial en el que se enmarca el contexto educativo del año 2014; de esta forma, se presenta un aumento en la deserción estudiantil universitaria pasando de un 9,09% en el 2003 a un 11,18% en el 2014, incremento que puede explicarse a partir de la ampliación de la oferta académica sin mecanismos que garantizaran la retención estudiantil.

De igual forma este fenómeno puede explicarse a través de los altos costos de sostenimiento y de matrícula que establecían las instituciones de educación superior privadas y de algunas instituciones de carácter público, situación que dificultaba que aspirantes y estudiantes de lugares distantes y de pocos recursos económicos pudiesen mantenerse dentro de las instituciones de educación superior.

Por lo tanto y en vista de las anteriores problemáticas (Falta de articulación en los niveles de formación y el aumento de la deserción estudiantil) que se vislumbran en el año 2014, hay que conocer y tomar en consideración las diferentes medidas institucionales y estatales que se desarrollaron para dar salida a esta problemática, razón por la cual, dentro del Plan sectorial de Desarrollo se realizaron políticas para el seguimiento de las posibles causas de la deserción (Implementando un sistema de información y control llamado SPADIES Y SNIES para tener un registro y verificación de estos fenómenos) y se controló el aumento de la deserción estudiantil (Ministerio de Educación Nacional, 2009). Sin embargo, el seguimiento y las medidas para reducir esta problemática en algunos casos fueron obsoletas y en otros casos dejaron de realizarse, lo que contribuye a explicar porque en el 2014 el fenómeno de la deserción estudiantil se acrecentó considerablemente.

Grandes teóricos y organizaciones internacionales se han puesto a la tarea de combatir esta compleja situación, motivo por el cual consideran que: “habría que mirar la deserción como un factor de eficiencia institucional y, como tal, las estrategias para afrontarla deberían contemplar tanto los procesos educativos como las características de los estudiantes que propician el abandono, pues la deserción está más en función de lo que ocurre después de entrar a la universidad, que lo que la precede.” (Grosset en Viale 2014:71), lo que resulta un análisis y reflexión que debe ser tomada en cuenta para solucionar este fenómeno tan destacado que está presente en la educación superior colombiana.

En consecuencia, se deben establecer los diferentes mecanismos de comprensión y superación de esta problemática que evidentemente se encuentra ligada a las estructuras y contextos nacionales, que de una u otra manera corresponden a procesos de construcción y reestructuración continua de nuevos escenarios políticos y sociales presentes en el país; por tal motivo, es necesario una búsqueda de nuevos parámetros que permitan superar estas fallas del sistema educativo y de su política en general.

Estos procesos de reestructuración y atención de esta problemática hacen que “la universidad responda institucionalmente al fenómeno de la deserción estudiantil,

pero de una manera desarticulada pues no existe una construcción problemática del tema que permita la implementación de políticas y acciones que de manera sistemática enfrenten el abandono” (Rojas, 2009). No obstante, este fenómeno no puede entenderse ni solucionarse de manera aislada ya que en él intervienen diversos factores y fenómenos que lo configuran y lo determinan, razón por la cual, se requiere de un análisis en conjunto capaz de responder y/o brindar salidas integrales de esta problemática.

Así, la deserción estudiantil no representa un fenómeno aislado, motivo por el cual Viale contribuye a identificar una brecha académica existente dentro esta, por ello postula: “Sabemos que existe una brecha académica entre lo que se enseña en las escuelas y lo que se exige en las universidades. Este no es un problema nuevo ni exclusivo del ámbito académico. Es más bien un viejo problema que tiene muchas variables y que, además, se da en todo el mundo. Esta brecha académica contribuye, entre otras variables, con la deserción estudiantil universitaria.” (Viale 2014:72).

Adicional a esta brecha, existen otras variables que contribuyen a la ampliación de la problemática, como los son: los niveles de formación (docente, estudiantil) y la calidad, además de fenómenos como la desarticulación entre los diferentes niveles de enseñanza que acaecen en escenarios políticos educativos como la falta de inversión estatal, la desviación de recursos destinados a la educación y la falta de compromiso institucional que se tiene en ella, es decir, que esta brecha ha generado un conjunto de problemas que requieren de una solución integral.

Es necesario problematizar con mayor detenimiento estos fenómenos que son determinantes en la educación superior y la política educativa en general, de modo, que sea necesario establecer otra problemática que influye tanto en la deserción estudiantil como en la falta de articulación de los niveles de formación. Siendo así la cobertura un fenómeno y enigma latente en los procesos educativos y pedagógicos del país, que de una u otra manera está presente en los escenarios político, económico, y social de Colombia.

Esta problemática de la cobertura a la cual se hacía referencia representa “un atributo que hace parte de la calidad. Hablamos de una educación de calidad en un país, si ésta es capaz de dar respuesta al 100 por ciento de sus ciudadanos, con unos aprendizajes que les aseguren un desempeño satisfactorio en la sociedad misma.”(Bogoya, 2003). Es decir, que la cobertura hace referencia a la capacidad que tiene el gobierno o los entes encargados, de brindar educación para todos.

No existe por parte del gobierno nacional colombiano una capacidad de respuesta y de aseguramiento del servicio educativo que sea del 100 por ciento de sus ciudadanos, debido a que como se vislumbró anteriormente, en muchos escenarios existen personas que ingresan al servicio educativo pero que no logran mantenerse en él (deserción).

Esto conlleva a que se presenten relaciones desiguales dentro de la política educativa, relaciones que permiten la configuración paulatina de la estructura que hoy conocemos; una estructura que no es ajena a los contextos en los que se enmarca, en especial al contexto del año 2014 en el que este capítulo está ubicado, sin embargo, esta estructura de la política y en especial el contexto que se está analizando si está delimitado y determinado por los diferentes acontecimientos, hitos y fenómenos políticos, sociales, económicos y culturales que se evidencian en la sociedad colombiana.

Por lo anterior, es preponderante conocer que para el año 2014 “Colombia es de los países que más crece en la región, e incluso, a nivel internacional. Cabe destacar que en este año se mantuvo el buen dinamismo de la inversión productiva; el entorno macroeconómico favorable, con una tasa de cambio más competitiva; una tasa de desempleo de un dígito, donde se resalta que el empleo formal creció más que el empleo informal, y, un nivel de población en situación de pobreza inferior al 30%” (ANDI, 2014:1).

Según este informe de la ANDI, en América Latina, Colombia mantuvo en términos generales una economía estable, lo que conlleva a reflexionar porque la poca

intervención e inversión educativa y las diversas problemáticas en deserción estudiantil y cobertura para este año.

Asimismo el escenario colombiano no es del todo devastador, ya que a finales de este año el gobierno otorgó becas de estudio para acceder a una educación superior esto “con el objetivo de que los mejores estudiantes de escasos recursos puedan acceder a más de 30 universidades acreditadas del país, el Gobierno Nacional les otorgó 10.000 becas” (El Tiempo, 2014:2), situación que generó optimismo con respecto a las medidas que se tomarían para solventar la crisis educativa colombiana.

Sin embargo, el dilema educativo contextual del año 2014 no estaba ligado solamente a la cobertura educativa de las instituciones de educación superior, sino que estaba unido a una problemática que trascendía a una dificultad estructural-institucional desvinculada de las verdaderas fallas sociales, políticas y económicas del sector educativo que no habían sido tomadas en cuenta; motivo por el cual las fallas que presentaba el sistema educativo no eran tratadas integralmente generando así un estancamiento de la verdadera problemática en general.

Por lo tanto, el problema de la deserción estudiantil, la cobertura y la no articulación a los distintos niveles de formación no podían solucionarse de manera aisladas, y del mismo modo, no correspondían a disyuntivas o problemáticas correspondientes a un solo año, sino que pertenecían a problemas más complejos gestados a partir de fallas estructurales que no habían sido objeto o prioridad del Estado y que al no darles una salida o respuesta, generaban un problema macro-educativo que en algún momento como ocurrió en el 2014, iba a estallar.

Razón por la cual, para encontrar y determinar el estado actual y el contexto del año 2014 de la política de educación superior colombiana es necesario establecer cuáles fueron los lineamientos y pautas que influyeron en la construcción y consolidación de esta política educativa superior, de manera que estas nuevas prácticas y reflexiones en torno a la educación, procesos, trayectorias e inclusiones de nuevos escenarios, sirvan de insumo para comprender lo que antecede a esta

coyuntura actual. Estos cambios que ha tenido la política de educación superior solo pueden entenderse si se identifican y se establecen integralmente, las mutaciones, vacíos y acontecimientos que se han venido evidenciado a partir del desarrollo de la revolución educativa introducida en la educación colombiana en el 2002.

2.2 Lineamientos de la Revolución educativa para la educación superior

Como se indicó en el capítulo anterior, no se podría conocer el estado actual (2014) de la política de educación superior colombiana sin conocer aquellos acontecimientos que la preceden, configuran y moldean, por esta razón, es preponderante conocer en qué consistió la revolución educativa, cuáles eran sus apuestas, desafíos y en especial cuales fueron sus grandes logros, fracasos y en qué medida logró configurar el escenario educativo y en especial que tanto influyo en la determinación del estado actual de la política de educación superior colombiana para el año 2014.

En este sentido, la revolución educativa fue una reforma estructural y administrativa que recibió la educación colombiana a nivel general dentro del gobierno de Álvaro Uribe Vélez; esta recibió el nombre de *revolución educativa* debido a que buscó en cierta medida ser una respuesta a la problemática educacional que afrontaba el país para el inicio del nuevo siglo (Archila, 2012:3). No obstante, el cambio que buscó fue transformar toda la educación para que esta contribuyera a la empresa, se privatizara y fuera más eficiente con menor inversión por parte del Estado.

Siguiendo con lo anterior, los principales postulados de la revolución educativa son: “dar respuesta a las necesidades de cobertura y calidad que requiere el país para alcanzar mejores condiciones de desarrollo social y económico, y mejorar la calidad de vida de la población... Es por esto que para generar una mayor equidad para quienes acceden a la educación superior, se crearan y se fortalecerán los mecanismos de financiación que faciliten el acceso a la educación superior de los estudiantes con menos recursos (Programa coordinado por el ICETEX)”. (Plan Sectorial 2002-2006).

Los primeros postulados de la revolución educativa tengan aparentemente “buenas intenciones”, pero más adelante se profundizará en la autenticidad de esta “política social” con carácter integral que trataba de mejorar y generar una mayor equidad, superando los problemas de desigualdad social presentes aún en Colombia; pero enmarcada dentro de un modelo neoliberal y privatizador, es decir que busca el endeudamiento de la población.

A su vez, esta revolución educativa representó un fuerte auge y apoyo para el entonces presidente Álvaro Uribe, quien bajo la idea de una transformación y mejora educativa logro captar un número significativo de votos y más aún, un número significativo de adeptos a sus planes políticos “Sin embargo, al ser plasmada en el Plan de Desarrollo, la Revolución Educativa agitada en la campaña electoral sufre un proceso de elaboración técnica y política, que no sólo la recorta, sino que además la desnaturaliza. Más que un plan de acción gubernamental ésta se convirtió en un recetario de medidas, parámetros, recomendaciones y órdenes, dirigidas a las entidades territoriales y a las instituciones educativas.” (Rodríguez, 2003:26). Es decir, que la revolución educativa se convirtió en lo que sería una continuación de la política neoliberal que años atrás ya se había iniciado con presidentes predecesores.

Esta “revolución educativa” trajo consigo diversas problemáticas de carácter institucional, debido a que introdujo desde la estructura educativa mecanismos de inspección, vigilancia y rendición, que antes no se consideraban dentro de ella; del mismo modo, establecer una descentralización del sector educativo, recortando los presupuestos destinados a él, genera en cualquier sistema un desequilibrio bastante notorio.

En otras palabras, estamos frente a una precariedad del sistema educativo que en vez de generar propuestas colectivas objetivas, termino gestando fallas institucionales estructurales que darían paso más adelante a entender porque el detonar de las crisis evidenciadas en el 2014.

Asimismo, la revolución educativa estuvo encaminada a facilitar el acceso a la educación superior a través de la creación de unos mecanismos de financiación (Créditos con el ICETEX), que se muestran por los medios de comunicación como aportes, pero que no solucionan el problema social de inequidad, lo acentúan. “Con satisfacción se registra el gran esfuerzo que está haciendo el gobierno nacional, a través del Icetex, que con recursos del presupuesto nacional y crédito del banco mundial, está promoviendo a través del crédito, el acceso a la educación superior a los jóvenes. Hasta ahora no más del 3 por ciento de los jóvenes en edad de acceder a la educación técnica, tecnológica o profesional, no terminan sus estudios, en la mayoría de los casos por razones económicas. Lo mejor de esto es que para los estratos sociales uno y dos se otorga un subsidio de hasta el 25 por ciento de valor de los estudios. El crédito se paga al terminar los estudios.” (El Tiempo, 2003)

No obstante, estos créditos aunque ayudaron a que varios jóvenes accedieran a instituciones de educación superior; al culminar sus estudios también terminaban con deudas de intereses superiores con respecto a los que habían iniciado, en otras palabras, la crisis económica que enfrentan día a día aquellos aspirantes de bajos recursos que intentan ingresar a una institución de educación superior de calidad se interpone en su acceso a esta, y los mecanismos de financiación solo endeudaron más a los estudiantes y a las familias.

Por lo tanto, es una política de financiación de la demanda y no de la oferta, lo que beneficia a las universidades privadas por la posibilidad del ingreso de más estudiantes y desfinanciando así, a las universidades públicas. Igualmente la revolución educativa no se percató de la coherencia de sus postulados, y su meta u objetivo de generar una ampliación educativa con calidad académica quedó reducida a los intereses del mercado.

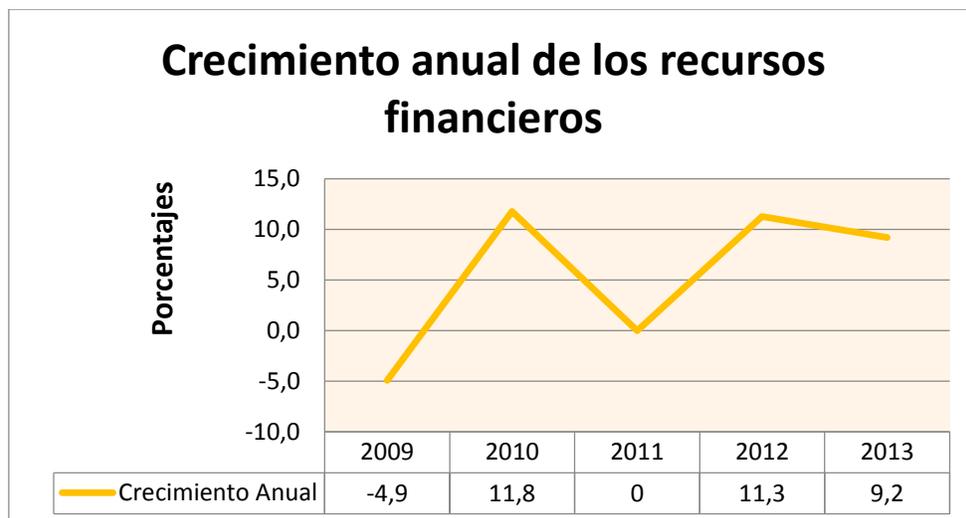
Motivo por el cual no se adecuaron los instrumentos que se tenían al fin último de la política pública, y a pesar de que esta trató de esconderse bajo un carácter integral y humano, sus verdaderas intenciones salieron a la luz y terminó siendo otro juego de mercado con miras hacia políticas neoliberales.

La “revolución educativa” de revolución escasamente el nombre, ya que las políticas de refinanciación de la educación, la inversión en créditos educativos precariamente condonables y la desviación continua de fondos de educación hacia otros sectores del país, representan claramente un fuerte sustento de la no revolución que se daba dentro de esta y a una manera soterrada de seguir implementando políticas de privatización.

Esta revolución educativa intervenía sectores estatales que no estaban directamente ligados al educativo, de manera que dentro de la desviación de fondos educacionales se mostraba la fuerte influencia de estos en políticas militares y reformas no solo educativas sino también en otras instancias como en el sector salud, generando políticas que posteriormente atentarían contra del bienestar de la sociedad colombiana.

Asimismo, en el gobierno de Álvaro Uribe, otra de las políticas neoliberales que se reflejó, fue el aumento de los recursos financieros en el gasto militar colombiano, presentando la inversión más alta en fuerza pública en toda América Latina, “el crecimiento del gasto militar, estuvo estrechamente relacionado con la consolidación de la estrategia minera y la defensa de la inversión extranjera” (Cárdenas, 2013). Esta desviación de recursos financieros representa claramente un bajo nivel en el crecimiento anual de los recursos financieros destinados a la educación para el año 2009 (Ver cuadro 4).

Cuadro N°4: Crecimiento anual de los recursos financieros dentro del Gobierno de Álvaro Uribe.



Fuente: MEN – SNIES. Gráfica elaboración propia.

No obstante, el crecimiento anual de los recursos financieros no explica de forma integral y concreta porque la crisis en el estado actual de la política educativa y en especial porque el cambio de estructuras educativas en Colombia, en este sentido, se requiere de una sistematización de hechos y acontecimientos que contribuyan a la problematización y reflexión de este fenómeno, dado que nos encontramos en un periodo de estudio (2002-2014) en el cual las reformas, transformaciones legales e institucionales gubernamentales hacen parte de un accionar político de modificaciones constantes en la conducción estatal de Colombia.

Por lo anterior, se presenta a continuación un cuadro que generaliza las estructuras políticas presentes dentro de la revolución educativa y el contexto actual de la educación superior, teniendo en cuenta su impacto social y su accionar institucional y/o colectivo que influye en la comunidad colombiana, clasificado a partir de los temas y objetivos más relevantes del periodo de estudio abarcado. Clasificación que se hace bajo la guía del instituto centroamericano de estudios políticos, en su sección de identificación de estructuras.

CUADRO N°5 Estructuras y acciones presentes dentro de la política.

Tema	Objetivo	Estructura	Tipo de Acción
Mecanismos de vigilancia	Crear una superintendencia	Política	Implementación de política pública
Protesta	Movilización estudiantil	Cultural	Diagnostico
Reformas estructurales y administrativas	Nueva cartera en la educación superior	Política	Desarrollo de Estrategias
Inversión, Equidad	Programas de becas	Económica	Inversión educativa
Convenio con entidades financieras	Ayudas para acceso a la educación superior	Económica	Inversión educativa
Cubrimiento del servicio	Regulación de inspección y vigilancia	Política	Diagnostico
Política pública	Propuesta de reforma a la ley 30	Política	Implementación de política pública
Evaluación de pruebas estandarizadas	Evaluación de los niveles de eficiencia	Económica	Desarrollo de Estrategias

Fuente: Revisar base de datos anexada año 2014. Cuadro de Elaboración propia a partir del análisis estructura-coyuntura (INCEP, 2002)

En el cuadro anterior se evidencia como a partir de diferentes estructuras y tipos de acción estatal y colectiva, se van generando impactos sociales dentro de los temas

y objetivos que se plantearon y se reflejan inicialmente (tanto en prensa, como en lo normativo y en informes), teniendo en cuenta esto, se sigue estructuralmente cada uno de los contextos que condujeron a la creación de estos temas y objetivos que se han venido desarrollando en el país, y que finiquito con una evaluación de los niveles de eficiencia dentro del sector educativo; situación que conllevó a una propuesta de reforma a la ley de educación, realizada a partir de una crisis político-administrativa.

Del mismo modo, el cuadro anterior muestra como a partir de reformas estructurales políticas y económicas se trata de legitimar la implementación de dicha política, no obstante, el interés constante por introducir diversos mecanismos de inspección y vigilancia educativa logran captar estructuras tanto políticas como económicas; algo semejante ocurre con la implementación de pruebas estandarizadas que si bien no tratan de consolidar una calidad educativa, si tratan de instalar estereotipos educativos encaminados a la consecución de niveles de eficiencia, es decir, una estructura educativa que refleja el arranque de una educación con miras a la tecnificación, repetición y paulatina privatización.

Por un lado, existe otra crítica muy fuerte a la revolución educativa implementada en el país, y esta es la poca participación y articulación de los diferentes miembros del sector educativo de manera que “un problema grave que le resta legitimidad y pertinencia a las concepciones y políticas vigentes en la educación (paradigmas) es que éstas no han tenido origen, ni han sido formuladas, ni decididas con la participación de la comunidad educativa nacional; por consiguiente, no dan cuenta de las potencialidades y posibilidades de nuestra educación. Son paradigmas dictados con base en diagnósticos sesgados, elaborados con una mirada empobrecedora y reduccionista de los fines y funciones de la educación y con un enfoque funcionalista y utilitarista de la misma.” (Rodríguez, 2003:23)

Lo que significa, que la poca articulación, participación real de la comunidad educativa en la formulación e implementación de esta política, esclarecen porque esta se encuentra en muchos casos descontextualizada de las realidades sociales que afronta la educación superior y la educación en general en el país, del mismo

modo, la búsqueda por una liberalización económica y una reducción de las funciones estatales está presente gracias a los constantes esfuerzos por desligar cargos gubernamentales.

Motivo por la cual prevalece dentro de la “revolución educativa” pruebas estandarizadas que buscan homogeneizar la educación y con ello a la sociedad. Además de un constante impulso por la creación de nuevas instituciones superiores de enseñanza desligadas del control y dirección estatal.

En este sentido, el impacto que generó la revolución educativa involucro no solamente reformas dentro del periodo gobernado por Álvaro Uribe, sino que dejo secuelas tales como transformaciones estructurales, aumento de gasto militar y políticas neoliberales que en estos nuevos mandatos (Santos 2010-2014) se están retomando y reformando; siendo así una política que hay que analizar y reevaluar con cuidado y detenimiento. Esto debido a su alto grado no solo de complejidad, sino de persuasión y manipulación a través de esa demagogia y promesas que demuestran cada una de las reformas estructurales efectuadas.

A partir de estos postulados se empieza a cuestionar las reformas que se han gestado, ya que solo a través de la generación de prácticas políticas y sociales, se podrá llegar a la construcción colectiva y participativa que trasciendan estas reformas que han generado el engaño de una promesa de revolución educativa creada en un contexto de desigualdad e inequidad, con la ilusa promesa de un nuevo porvenir con calidad e inclusión social para la comunidad. (Bustamante, 2000)

De esta manera, se generan diferentes formas de conocimiento y concepciones con respecto al estado actual de la política y sus cambios a partir de la revolución educativa, “esto hace necesario el que se visibilicen estos saberes sometidos como un acto de conciencia para que se comprenda socialmente como se construyen” (Max Neef, 2003), ocasionando así, un ejercicio de re-significación y re-conceptualización de saberes, experiencias y fundamentos epistemológicos, que le permitan al estudioso y estudiosa de la política tener una visión más amplia y menos

sesgada de los procesos, cambios y reformas estructurales que se presentan anterior y actualmente, y que de una u otra manera logran determinar la estructura de la política de educación superior colombiana.

Es esta la razón por la cual se incluye un eje de actor social dentro del análisis estructural de la política pública de educación superior colombiana y no solo estructural institucional, debido a que solo a partir del reconocimiento conceptual y político del sujeto como persona educable y perteneciente a esta reforma estructural, se le podrá dar voz y voto para futuras decisiones, implementaciones y evaluaciones del accionar estatal; procesos que no desconozcan tampoco el papel institucional gubernamental, sino que logre integrar las diferentes miradas para así construir una salida participativa e integral.

Motivo por el cual, se piense en devolverle el papel protagónico a la comunidad académica, a los grupos sociales, a los movimientos estudiantiles, a los estudiosos, estudiosas y analistas, para que sean ellos los partícipes y los encargados de la construcción de una política participativa, integral, que no desconozca los diferentes actores, situaciones, fenómenos y escenarios por los que transcurre la educación superior y la educación en general, de modo que permitan dar una salida a la problemática educativa, y que de verdad generen espacios de integración.

Finalmente, puede decirse que el estado actual de la política de educación superior para el periodo 2014, está inmerso en complejos escenarios de cambios y fluctuaciones, que obedecen a hitos y acontecimientos históricos que la configuran día a día, de igual forma, no podría como se indicó desde un principio, comprender el estado actual de esta política sin entender los distintos fenómenos que lo determinan, razón por la cual problematizar temas como la cobertura, la articulación a los diferentes niveles de formación y la deserción estudiantil, representan una parte fundamental de este análisis.

Asimismo, estas problemáticas no obedecen ni están aisladas del entorno social, ni mucho menos están por fuera del contexto político y económico que vive el país en su última década, motivo por el cual, reformas institucionales como el de la política

de la “revolución educativa” logran constituir fuertes cambios estructurales que prolongan de una u otra forma aquellos dilemas y problemáticas que aqueja a la educación.

Por tales motivos, es fundamental proseguir con la constante búsqueda de una integración y participación verídica que permita la construcción y la solución de estas diversas problemáticas, no tratadas aisladamente, sino tratadas, evaluadas y problematizadas integralmente de manera que se logre generar espacios de respuesta y salidas estructurales inclusivas, dejando de lado la visión sesgada y parcial de la crisis educativa, superando así los dilemas e inequidades sociales que inquietan a la educación.

3. TEMAS CLAVES PARA EL DISEÑO DE UNA POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE CALIDAD.

El siguiente capítulo expone los diferentes lineamientos y temáticas que se han empleado en los últimos años para la construcción y diseño de una política pública de educación superior en Colombia, teniendo en cuenta las últimas dos políticas educativas (Gobierno Uribe, Gobierno Santos), se han jerarquizado las categorías, conceptos y nociones más preponderantes que ha adoptado el Estado colombiano para el establecimiento su política, analizando la relevancia y la trascendencia de estas temáticas, y su influencia dentro de la consolidación de una nueva política educativa superior.

En síntesis, después de desarrollar los lineamientos educativos y las temáticas más preponderantes y con mayores repercusiones en la política del país, este capítulo finalizará con la exposición y el aporte de nuevas temáticas consolidadas a partir de la estructuración y reformulación de las nociones y las categorías expuestas en los capítulos previos, de modo que la finalización represente un aporte teórico y conceptual de los temas claves para el diseño de una política de educación superior de calidad.

3.1 Principales Lineamientos y temáticas de la política de educación superior colombiana.

Para establecer los lineamientos de la política de educación superior colombiana, primero se deben identificar los diferentes propósitos y fines que enmarcan cada una de las políticas educativas desarrolladas en Colombia desde los años 2002 al 2014, en este sentido se expondrán los principales lineamientos de la política pública educativa desarrollada en el Gobierno de Álvaro Uribe, la cual da paso a la política educativa desarrollada por el Gobierno de Juan Manuel Santos.

La política educativa implementada por el Gobierno de Álvaro Uribe, fue la política de la *revolución educativa*, como se indicó en el capítulo anterior, esta política representó para la estructura educacional colombiana fuertes cambios en materia institucional al reformar no solo la educación superior del país, sino la enseñanza a nivel general.

Esta política educativa tenía dentro de sus lineamientos cinco criterios y/o temáticas centrales: la cobertura, calidad, pertinencia laboral, capacitación técnica e investigación científica; criterios primordiales bajo los cuales iba girar toda la estructura de la política y los cambios efectuados dentro de ella. No obstante, es necesario ahondar en los mecanismos y herramientas efectuadas por el gobierno a la hora de la implementación de esta política y reforma educativa.

Es por lo anterior que en materia de cobertura, la *revolución educativa* buscó una ampliación considerable de los cupos ofertados a los aspirantes de una educación superior, esta ampliación estuvo desarrollada bajo tres estrategias fundamentales, la primera fue “poner a funcionar, con recursos del crédito, un programa de financiamiento para estudiantes y mejoramiento de la calidad. El programa contempla tres componentes: promoción de la equidad en el acceso, fortalecimiento del programa de doctorados y fortalecimiento de la gobernabilidad en el sistema de educación superior.” (Rodríguez 2003:10).

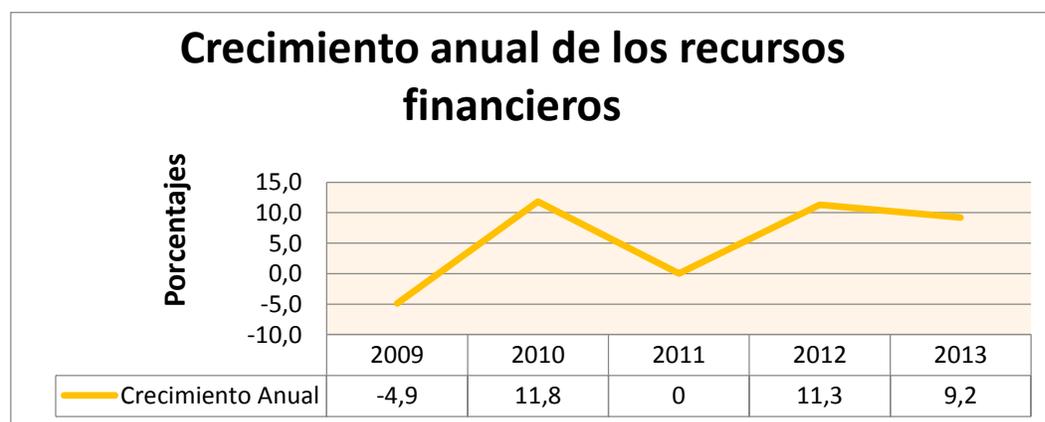
Este programa logró ampliar la cobertura en el sector educativo superior, sin embargo, el financiamiento estudiantil encabezado por el ICETEX, generó en sus

acreedores deudas a largo plazo con intereses altísimos que en ocasiones hacían que el estudiante abandonase sus estudios, gestando problemáticas de deserción estudiantil dentro de la educación superior colombiana.

Asimismo, se presenta en segundo lugar una estrategia de “modernización y mejora de la gestión de las universidades públicas con el objeto de aumentar la eficiencia en el uso de los recursos físicos, humanos y financieros. Con este fin se concertarán planes de gestión y desempeño para mejorar la gestión y aumentar la oferta educativa, favorecer la adopción de nuevas metodologías y asegurar la óptima utilización de la infraestructura existente. Para el logro de estos objetivos se reglamentará la asignación de recursos del presupuesto nacional a las instituciones estatales de educación superior, de tal manera que a partir del 2004 un porcentaje creciente del monto de dichas transferencias sea asignado con base en indicadores de desempeño por institución, acordados con el Sistema de Universidades Estatales –SUE.” (Rodríguez 2003:12).

Esta estrategia a pesar de ser bastante prometedora dentro de los lineamientos de la política educativa al incluir espacios de modernización de las universidades públicas no solo en su estructura, sino también en su gestión, estaba supeditado a una inversión económica que término no desarrollándose debido a una desviación de fondos del sector educativo hacia otros sectores de la economía colombiana.

Cuadro N°6: Crecimiento anual de los recursos financieros de la educación superior



Fuente: MEN – SNIES.

El cuadro anterior, representa el crecimiento anual de los recursos financieros invertidos en la educación superior del país, dentro de este se evidencia que en el 2009 el crecimiento anual de estos recursos fue de -4,9%, la tasa más bajo en los últimos 5 años y esto debido a que en el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, se vislumbró un aumento y despilfarro de recursos financieros en el gasto militar Colombiano, presentando la inversión más alta en toda América Latina, “el crecimiento del gasto militar, estuvo estrechamente relacionado con la consolidación de la estrategia minera y la defensa de la inversión extranjera” (Cárdenas 2013) Es decir, que la estrategia encaminada al aumento de los recursos educativos fue abandonada a medida que los intereses gubernamentales fueron mutando.

Por esta razón es que se presenta un tercer mecanismo y herramienta para lograr la ampliación de la cobertura, el fomento de la educación técnica y tecnológica como uno de los ejes fundamentales dentro de la política de la revolución educativa, se buscaba entonces auspiciar convenios con el Sena para ampliar la cobertura en materia educativa superior sin tener en cuenta que este fomento de la educación técnica y tecnológica debía estar acompañado de procesos educativos, formativos que le permitieran al estudiante incursionar en niveles formativos más complejos que lo forjaran para nuevos escenarios político-sociales dentro de Colombia y no solo la formación técnica de mano de obra barata y de baja calidad.

De ahí que la cobertura representase más un problema de demanda que de oferta como tal, este dilema educativo si representa un eje fundamental dentro de los lineamientos de una política educativa, pero la forma en la que esta política de revolución educativa busco darle salida, no fue la más oportuna ni la más indicada, y es que “el sistema no se puede estirar más a base de estrategias de racionalización y eficiencia, a riesgo de asfixiarlo, conducirlo a la mediocridad y exponerlo por completo a la voracidad del clientelismo, que desatan estos procesos de reestructuración, y al autoritarismo que provocan los mismos en muchos funcionarios administrativos y directivos docentes.” (Rodríguez 2003:16).

Por este motivo, es necesario desarrollar el segundo criterio de la *revolución educativa*, la calidad, como concepto y eje fundamental de cualquier política educativa, sin embargo, la noción de calidad desarrollada dentro de esta política estaba asociada a mecanismos y herramientas de evaluación estandarizadas, memorísticas y técnicas que no lograban reflejar la calidad de la enseñanza de las instituciones de educación superior tanto públicas como privadas.

Esta concepción de calidad bajo la lógica de la medición de conocimientos estándar implicaba una “homogeneización la enseñanza alrededor de conceptos y competencias definidos por unas cuantas personas en el Ministerio de Educación y bloqueando la iniciativa y creatividad pedagógicas de los maestros. La estandarización de la educación podrá facilitar la aplicación de pruebas de evaluación y hasta mejorar los resultados, en la medida que todos los estudiantes aprenden lo mismo, pero nunca solucionará los problemas de calidad y pertinencia de la educación.” (Rodríguez 2003:19)

La calidad no se trata de evaluar un conocimiento homogéneo o estándar, se trata de crear formas, herramientas y mecanismos que permitan establecer diferentes tipos de enseñanza y de aprendizajes, no solo uno que corresponda a guías o manuales hechos por entes gubernamentales o institucionales, sino que requiere de procesos contextuales de aprendizajes y enseñanzas que le permitan a la persona desenvolverse integralmente en los aspectos de la vida cotidiana.

La tercera corriente perteneciente a los lineamientos de esta política educativa es la pertinencia laboral, que busca generar mecanismos de captación de la mano de obra que sale de las instituciones de educación superior, motivo por el cual “la pertinencia o armonía entre la educación y las necesidades laborales empieza por la acertada formación de los profesores. Las instituciones de educación superior no pueden finalizar su tarea con la entrega del diploma. Deben contribuir a la vinculación del graduado a la vida del trabajo. En varios programas será obligatorio que las universidades preparen a los estudiantes para ser empresarios.” (Ministerio de Educación Nacional 2016:7)

Esta preparación y a veces exigencia de vinculación laboral que se plantean los policy makers está ligada básicamente a formar mano de obra barata y poco calificada capaz de cumplir con un mínimo de requisitos y de estándares de capacitación para la fuerza laboral, en otras palabras, el fin de esta perspectiva dentro de los lineamientos de la revolución educativa no conduce a una verdadera pertinencia laboral, sino a una mercantilización de la educación y el trabajo.

De modo que aparece dentro de los lineamientos una quinta corriente caracterizada por la búsqueda de aquella homogeneización y estandarización del conocimiento; la capacitación técnica como perspectiva representa dentro de esta política una salida y solución al problema del desempleo, razón por la cual dentro de esta política “se dará prioridad a las acciones educativas que sirvan para adiestrar a la población en técnicas, artes, oficios y destrezas que la reivindique ante la sociedad y la reinserte al desarrollo del país.” (Ministerio de Educación Nacional 2016:8)

Esta priorización que se le da a la educación técnica y tecnológica termina por trasladar la preponderancia de la formación universitaria a un segundo plano, se pensó inicialmente en solucionar el problema del desempleo desde la educación, pero desligando los procesos educativos y los diferentes niveles de formación. Incentivaron y auspiciaron cambios en la estructura educativa del país para lograr a través de reformas opacar la educación universitaria y así brindarle trascendencia a una educación tecnificada y en algunos casos, poco calificada que le ofreciera al país mano de obra barata y poco competente.

De ahí que tocara apaciguar los fines y propósitos de los lineamientos, exponiendo como última corriente la investigación científica, atado a la productividad y eficiencia que debía obtenerse dentro de las investigaciones desarrolladas en las instituciones de educación superior, es por esto que decidieron “impulsar los centros de desarrollo tecnológico para unir a los respectivos actores en el propósito de investigar y desarrollar. Estos centros deben empezar sin inversiones locativas. Tienen que trabajar virtualmente, aprovechar los laboratorios de las universidades, los propios centros de operación de las medianas y pequeñas empresas, la posibilidad de transferencia de tecnología internacional, para producir resultados

que agreguen valor y no consumir recursos en adquisiciones de bienes inmuebles y en construcciones locativas. (Ministerio de Educación Nacional 2016:10)

En este punto del lineamiento se le exigía a las universidades y a las instituciones de educación superior una producción de conocimiento científico a través de distintas investigaciones, sin tener en cuenta que el trabajo investigativo no iba a ser acompañado ni financiado, sino que debía ser incluido dentro de los quehaceres docentes y estudiantiles de cada institución. Exigencia que represento una veloz privatización del sector educativo vislumbrada en la poca producción de investigaciones científicas como el resultado de la escasa y a veces nula financiación y la poca articulación con los procesos educativos, políticos, económicos y sociales.

Asimismo, existe en Colombia otra política educativa que si bien estaba influenciada por los lineamientos y temáticas anteriores, introdujo en la discusión nuevas perspectivas dentro de las temáticas de la política educativa, esta fue la política implementada por Juan Manuel Santos en el año 2010, denominada “política de educación superior inclusiva”, esta temática de inclusión es la que analizaremos a continuación, junto con sus diferentes fines, propuestas, metas y desarrollos dentro de los lineamientos de esta.

Cuando se empieza a tomar como prioridad la “inclusión” dentro de la educación hay que tener en cuenta que esto obedece a contextos políticos de resistencia a las antiguas consideraciones de la educación como un servicio dirigido a unos pocos, y empieza a tornarse y a refutarse dentro su estructura la búsqueda de una educación que pueda ser sujeto y no objeto a la hora de su formulación e implementación, es por esto, que la inclusión educativa representa hoy en día una temática tan relevante dentro del desarrollo educacional de cualquier país.

Razón por la cual el concepto de “la educación inclusiva se define como una estrategia central para luchar contra la exclusión social. Es decir, como una estrategia para afrontar ese proceso multidimensional caracterizado por una serie de factores materiales y objetivos, relacionados con aspectos económicos,

culturales y político-jurídicos (ingresos, acceso al mercado de trabajo y a activos, derechos fundamentales), y factores simbólicos y subjetivos asociados a acciones determinadas que atentan la identidad de la persona (rechazo, indiferencia, invisibilidad).” (Ministerio de Educación Nacional 2013:24)

Esta nueva perspectiva estatal en la que se decide incorporar una educación de tipo inclusiva requiere pensarse una serie de políticas institucionales que permitan de forma verídica, desarrollar una temática como esta, en este sentido, en los últimos 10 años las temáticas giraron en torno a la cobertura, la calidad, la capacitación técnica, la investigación y la formación laboral, temáticas que no cumplieron con los objetivos propuestos, y que además no tuvieron en cuenta la participación y la incorporación de aquellas personas que quieren hacer parte de una institución de educación superior.

Por ello, se incluye dentro de los lineamientos de esta política, temáticas centrales que contribuyan a una educación no solo superior, sino también básica y media diferente, inclusiva, no estandarizada ni homogeneizada, que no cometa los errores de las anteriores políticas al tratar de tecnificar y unificar los procesos de enseñanza y aprendizaje, una educación alternativa que requiera de la participación e integración de todos.

Pensar que los primeros postulados y concepciones de esta nueva política educativa reflejarían un desarrollo alternativo con énfasis en la inclusión y la participación social, implicaría desconocer las realidades sociales, económicas y políticas que dieron paso a su implementación y ejecución. Al igual que la política de la “revolución educativa”, esta “nueva” política dejó sus premisas emancipadoras dentro de la formulación, y su ejecución fue totalmente diferente a lo que en sus inicios indicaba que iba a desarrollar.

Entonces, cuando se hablaba de participación y diversidad como herramientas y características para alcanzar una educación inclusiva, el Estado y su política educacional terminaron implementando “modelos estandarizados orientados desde el Fondo Monetario Internacional, que es la estandarización y la globalización del

conocimiento, la política educativa representa hoy un manual que guía que es lo que se debe dictar en los centros de enseñanza, dejando de lado las prácticas docentes y los modelos pedagógicos” (Burbano, Entrevista 1. 2016:2)

Es decir, que no existió una verdadera participación de la comunidad académica y mucho menos una diversidad no solo en el acceso a una institución de educación superior, sino en la formulación y diálogo de ideas, de percepciones, de saberes que le permitieran a la educación y a su política nuevos procesos de aprendizajes, no solo uno estandarizado impuesto bajo manuales y recetarios de enseñanza.

De ahí que se siga cuestionando las intenciones de esta “nueva” política educativa inclusiva cuyas nuevas características giraban en torno a la búsqueda de equidad, pertinencia y calidad (Ministerio de Educación Nacional 2013:33); temáticas que habían sido planteadas desde antes, y que constatan la fuerte influencia que significó para la estructura educativa del país, la política de la “revolución educativa”.

Estas temáticas expuestas en párrafos anteriores, obedecen a aquellos estándares y medidas políticas y económicas que se han venido implementando en los últimos años en el país (medidas de privatización de la educación pública, y aumento de la educación técnica y tecnológica), dimensiones que representan un cambio en la estructura educativa y una conducción estatal auspiciada a través de normatividades como el Decreto 1850 de 2002 que reglamenta la jornada laboral docente y la jornada académica, al igual que la Ley 1740 de 2014 que reglamenta la inspección y vigilancia del servicio educativo; normatividades que contribuyen a la implementación de una política educativa superior descontextualizada e impositiva que busca a toda costa delegar las funciones educativas institucionales a otros sectores del país (Iregui y Melo 2006).

En vista de esto, es necesario replantearse los propósitos y fines que deberían tener los lineamientos y cómo hacer para cerrar esa brecha entre lo que se concibe y lo que se implementa, además de considerar nuevas temáticas que no sean descontextualizadas, que no sean centralizadas y emitidas a través de la generalización de las problemáticas, sino que sean construidas a partir de las

necesidades y problemáticas de cada uno de los sectores a los que afecta la política educativa superior.

Motivo por el cual, la segunda parte de este escrito contribuye a la generación, identificación y construcción de estas nuevas perspectivas y quehaceres que debe tener una política educativa, desde una visión alternativa, emancipadora y participativa para así contribuir en el diseño una política diferente a las que se han implementado en Colombia en los últimos años, una política acorde a las necesidades y problemáticas de los sectores, contextualizada a partir de los diferentes escenarios y estructuras presentes en los sectores del país. Se requiere entonces, una resignificación de los conceptos, categorías y problemáticas para construir colectivamente una verdadera alternativa educacional para el país.

3.2 Temas clave para el diseño de una política educativa superior colombiana alternativa.

Para identificar las temáticas claves para el diseño de una política de educación superior alternativa, se debe establecer dentro de este capítulo una problematización y resignificación del concepto de educación, teniendo en cuenta las diversas definiciones que este tiene, se desarrollará un concepto global que logre recoger los diferentes aportes que se adaptan a esta resignificación del concepto, para que este de paso a la formulación de las temáticas que se considera, debería tener una política de educación superior alternativa.

Cuando hablamos de educación en Colombia, las políticas han girado en torno a tratar de solventar lo que se estipulo en la ley 30 de 1992 (Ley general de educación), no obstante como se aclaró previamente en otros capítulos, existe una brecha entre lo que se estipula y lo que se implementa, de ahí que las últimas políticas educativas tengan dentro de ellas procesos de conceptualización de la problemática educacional y por ende, procesos de definición del concepto de educación.

Es por esto, que pensar en una definición y resignificación del concepto educativo implica indudablemente pensarse la política educativa y las políticas educativas que

se van a construir en un futuro, de manera que en su definición y su conceptualización de la problemática eviten dejar de lado la resignificación que se le ha dado al concepto educativo, de igual forma, esta conceptualización debe estar íntimamente ligada a los contextos sociales, políticos, económicos y culturales de modo que sea un concepto integral que no excluya a las clases marginadas y a las problemáticas sociales presentes dentro del país que influyen el accionar de la política educativa.

Aclarado esto, se encuentra dentro de los postulados de Freire, una definición de educación que logra en cierto punto generalizar y problematizar este concepto, para él la educación es una práctica de libertad, una práctica emancipatoria que le permite a la persona descubrirse y redescubrirse integralmente, de ahí que “para Freire la educación no se limite o se restrinja a la educación formal e institucional; más bien se incluía y se extendía ampliamente a los contextos sociales, políticos, epistémicos y existenciales donde líderes y pueblos, identificados mutuamente, juntos crean las líneas directivas de su acción educacional, política y de liberación” (Walsh 2013:38)

Es decir, que el concepto de educación que se postula en este escrito está ligado a una definición contextual que abarca las realidades sociales de los sujetos que van a ser partícipes de ella, razón por la cual, definir la educación como procesos y prácticas emancipatorias requiere indudablemente pensarse por parte de la política educativa, nuevos escenarios sociales, culturales y políticos que sean acordes a las problemáticas educativas, que sean contextualizadas.

A partir de esta conceptualización y problematización de la educación, es que se de paso a la consolidación de las temáticas centrales como aporte para la construcción de una política educativa alternativa, de manera que se propone como temática central la “calidad”, una calidad vista desde un componente humano, desde algo integral que logre de manera conjunta unir demás conceptos como pertinencia, cobertura, inclusión, participación, liberación, entre otros, conceptos que engloban y que están dentro de lo que inicialmente definimos como la educación, es decir, una educación de calidad.

Cuando hablamos de calidad como temática central que engloba otras temáticas secundarias ya antes mencionadas, es fundamental aclarar que esta necesita obligatoriamente de procesos de formulación, estructuración y seguimiento y no solo de conceptualización, motivo por el cual este concepto de calidad al que se hace referencia, es una calidad que está bajo un “trabajo colectivo descentralizado, y esa descentralización tiene que ver con grupos de trabajo, con grupos de estudio, con grupos de reflexión, integrándole padres, madres de familia, estudiantes y comunidad en general, para que se estructure un plan de formación permanente” (Burbano, Entrevista 1, 03 de Octubre del 2016)

De ahí que la temática central este concebida bajo aspectos de estructuración y reestructuración constante, que le permita a la política educativa generar mayores salidas a la problemática educativa superior, formulándose, analizándose y reformulándose a través de los cambios contextuales y las mutaciones de las realidades sociales presentes en el escenario Colombiano el cual va a ser partícipe de esta nueva concepción de política educativa.

Por ello, es preponderante establecer que dentro de la política educativa está inmersa una constante preocupación por la medición que le permita al Estado establecer la efectividad de esta, razón por la cual, esta evaluación no puede quedarse por fuera del re-pensar de las temáticas de una política educativa alternativa, de modo que al no desconocer esta situación, se plantea que la evaluación sea de forma integral.

Una evaluación integral hace referencia “a una evaluación de procesos y no solo de resultados, es necesario evaluar no solo conocimientos porque en muchas ocasiones la evaluación de conocimientos se reduce a la de informaciones, datos y hechos, lo cual conduce a una concepción estrecha de los conocimientos por evaluar” (Bertoni, 1997:153). Se trata de una evaluación en donde las mediciones no estén dadas por pruebas estandarizadas que miden resultados, sino que sean evaluaciones integrales que midan los procesos de enseñanza y de aprendizaje, que no busque una homogeneización del conocimiento, sino que sea una prueba

diferente dependiendo no solo de lo que se enseñe, sino del contexto en donde se desarrollan los procesos de enseñanza.

Entonces, estamos presentes bajo una nueva concepción de evaluación como un nuevo mecanismo a favor de la educación, a favor de la calidad educativa, que busca la no estandarización y la realización constante de una mejora no solo estructural-institucional de la educación sino, de una transformación global del sistema educativo como lo conocemos hoy en día, una consolidación de un sistema de evaluación que le permita a la educación problematizarse constantemente.

De esta manera, se define este tipo de evaluación (Sistema integral continuo) como una de las temáticas que deben estar presentes en la consolidación de una nueva política educativa. De igual forma, existe otra temática que debe estar presente en este nuevo repensar de la política educativa y esta es la investigación científica, “hablamos de investigación científica cuando los profesores y los estudiantes tienen cuentan con apoyo de la institución para desarrollar estudios, innovaciones, búsquedas de mayor conocimiento para enriquecer a la comunidad” (Cáceres, Entrevista 2, 11 de Octubre de 2016), es decir que esta investigación científica debe estar acompañada institucionalmente para que de verdad presente óptimos resultados.

De ahí que sea necesario mostrar cómo se ha venido desarrollando esta investigación científica que en algunos casos, si ha estado presente en las universidades tanto públicas como privadas, no con un total apoyo, pero si vislumbradas gracias a los esfuerzos de profesores y estudiantes que buscan constantemente realizar investigaciones, aportes y ahondar sobre temas de diverso interés.

Cuadro N°7 Grupos de investigación en Colombia.



Fuente: Colciencias, gráfica de elaboración propia.

Grupos Registrados: Son todos los inscritos y los reconocidos.

Grupos reconocidos: los que voluntariamente no se inscribieron al proceso de clasificación.

Como se puede observar en esta gráfica, en Colombia la mayor cantidad de grupos registrados fue en el año 2012 con un total de 13.727, y con respecto a los grupos reconocidos se presenta un constante aumento hasta el año 2011 con 5.554 grupos reconocidos, después de esta fecha empieza a evidenciarse una disminución en los grupos reconocidos, en el 2012 con 5.510 y en el 2013 con una reducción mayor equivalente a 4.304 grupos reconocidos.

Para entender el aumento de los grupos de investigación (grupos reconocidos) del año 2012, hay que conocer que: “Para la educación superior, se diseñaron programas como los Semilleros para jóvenes investigadores. Estos programas pretenden que los jóvenes se involucren en la ciencia, la tecnología y la innovación, buscan ayudar a la comunidad científica colombiana a crecer y desarrollarse, fortalecer los grupos y centros de investigación de alto nivel, conectar a los investigadores colombianos con los centros internacionales y fomentar la cooperación entre los departamentos de ciencia de la universidad y el sector productivo” (OCDE, 2012).

No obstante a pesar de lo anterior, gran parte de la disminución en los grupos de investigación es debido a que la cantidad de recursos que se invierten en el país con respecto a la investigación y a la innovación son muy limitados. “En lugar de aumentarse los fondos públicos destinados a la ciencia y la tecnología, optando por la inversión y el desarrollo como formas de salir de la crisis, se debilitó el compromiso de Colombia con la financiación.” (OCDE, 2012).

Este debilitamiento de la inversión en investigación es por lo que se considera vital resaltar dentro de las temáticas una problemática central como la investigación educativa, debido a que esta representa no solo un aspecto fundamental en la calidad de la educación del país, sino que representa un esfuerzo constante por continuar con los aprendizajes y prácticas educativas presentes en la sociedad.

“La educación superior y la investigación juegan un papel clave en el sostenimiento del sector educativo en su conjunto, especialmente a través de la formación docente y la investigación educativa. En los últimos años, el sector de la educación superior y la investigación ha sido objeto de una serie de ataques que han socavado los principios de libertad académica y colegialidad, minando el valor intrínseco de la adquisición, transmisión y análisis de conocimientos.” (Internacional de Educación, 2015:5)

Este desapego por la investigación que se ha evidenciado en los últimos años, es aquello que debemos superar; hay que retomar por parte de la universidad la búsqueda constante por la investigación científica, la investigación educativa con miras a las mejoras colectivas, a los cambios sociales que le permitan al Estado a través de la institucionalidad dar salida a las diferentes problemáticas que acarrearán a la sociedad, de manera que esta investigación científica sirva de ayuda a la búsqueda de una mayor calidad y contribuya a un mejor accionar estatal.

De igual forma, estas 3 temáticas que se han expuesto, requieren de un apoyo total por parte del Estado y la comunidad en general, debido a que se busca dentro de esta nueva política educativa una mejora constante no solo de la estructura educativa como hoy la conocemos, sino de los procesos y prácticas pedagógicas

que hoy en día se están desarrollando en el país, de modo que sea una interrelación entre Estado-Institución-Comunidad-Sociedad, lo que le permita a esta política alternativa desarrollarse de manera efectiva en Colombia.

Es por esto, que “los sistemas educativos deben adaptarse a los nuevos retos sociales, culturales, económicos, políticos y medioambientales. En este sentido, un sistema de formación y capacitación profesional dotado de los recursos adecuados ha de formar parte esencial de cualquier sistema educativo moderno. Los docentes y otros trabajadores y trabajadoras de la educación en este sector requerirán un creciente desarrollo profesional continuo que les permita mantenerse al día con la rápida evolución del entorno social y económico para el que preparan a su alumnado.” (Internacional de Educación, 2005:11)

La interrelación debe estar encaminada a esta mejora constante de los sistemas y procesos educativos, debe ser un desarrollo de prácticas sociales e institucionales que le permitan a la universidad formar personas integras capaces de afrontar las problemáticas del día a día, personas emancipadas que busquen constantemente una mejora, un cambio, sujetos críticos capaces de tener una visión y lectura crítica del mundo, esta es la política educativa alternativa que visionamos.

Una política educativa alternativa basada en temáticas claves que son el primer paso de su consolidación y de su desarrollo, sin dejar de lado la descentralización que debe haber por parte de la política educativa alternativa, una descentralización que encierra las problemáticas contextuales de los sectores, ya que si bien esta la “calidad” como temática central y la evaluación integral e inversión educativa como temáticas secundarias, estas solo logran generalizar hasta cierto punto algunos temas claves que deben tomarse en cuenta en la educación superior colombiana. Estas temáticas por si solas no logran dar salida totalmente a la problemática, razón por la cual, no puede dejarse de lado esta descentralización de problemáticas contextuales para que estas sean acordes a las problemáticas y necesidades educativas de los sectores.

De ahí que se encuentre a Latinoamérica como una de las pioneras en la búsqueda y consolidación de una educación alternativa “otra clase de educación en donde estarían los fundamentos de lo que en un momento José Martí y Simón Rodríguez planteaban, como una educación popular, una educación para el pueblo, una educación para las masas” (Burbano, Entrevista 1, 03 Octubre de 2016), una educación que permite integrar estas temáticas que se han planteado previamente.

Una educación popular que no solo cambia el paradigma educativo, sino que invita a reflexionar en aspectos como la construcción y el accionar de lo público, lo estatal, lo político, una educación popular “como una concepción educativa, propuesta para todos los ámbitos y para toda la sociedad, la cual en su acumulado tiene prácticas cada vez más amplias, una teoría y una pedagogía con múltiples resoluciones metodológicas e infinidad de creativos dispositivos, lo que da signos de su vigor renovado para seguir creyendo y mostrando cómo otro mundo es posible, y él comienza a nacer en quienes asumen esta propuesta educativa para su quehacer.” (Mejía, 2011:212) Es decir, que es una política educacional alternativa popular, para las masas, para el pueblo, para todos aquellos que buscan en su vida aprendizajes y saberes.

Es claro que en los últimos diez años los lineamientos y las temáticas han girado en torno a responder las exigencias de organismos y entes internacionales, que fijan las pautas de lo que debería ser la educación en los países, homogeneizando y estandarizando los procesos educativos, y Colombia no fue la excepción, sus temáticas se centraban en la consecución y aplicación de estas demandas, razón por la cual, desconoció las verdaderas problemáticas y necesidades sociales que se encontraban en la educación.

Es por esto, que inicialmente las temáticas estaban predispuestas a un redireccionamiento del quehacer estatal, desligándole funciones al gobierno, y trasladando el verdadero objetivo educacional, la enseñanza. Fueron temáticas que impulsaban el desarrollo técnico y tecnológico acosta de dejar en segundo plano el desarrollo y proceso universitario, motivo por el cual se evidencio una disminución en la calidad de la educación no solo a nivel superior sino a nivel general.

De ahí que se presente la necesidad de buscar alternativas y salidas a estas problemáticas educativas que si bien ya existían, en los últimos años se hizo más visible, de modo que se requirió establecer en este último capítulo, las temáticas centrales que fuesen más acordes a las necesidades y a las problemáticas educativas y sociales, identificando una temática central la calidad como eje fundamental que debe buscar cualquier política educativa, y dos temáticas centrales que deben estar presentes, la evaluación integral y la investigación científica como temáticas transversales a la búsqueda de la calidad.

Sin dejar de lado, la descentralización que debe existir en cada uno de los sitios a los que la política educativa va a llegar, una descentralización que debe estar ligada a buscar temáticas acordes a los contextos, culturas y realidades sociales, sin dejar de lado la búsqueda de esa temática central, la calidad, una política educativa descentralizada y alternativa que le permita a las instituciones, a la comunidad y a la ciudadanía mejorar constantemente los procesos educativos.

Una política educativa alternativa popular, que este constantemente en diálogo de saberes, en análisis de realidades, en búsqueda de conocimientos, en reflexiones sociales, para la construcción de alternativas y salidas a las necesidades y problemáticas presentes en los sectores, una política íntimamente ligada al Estado que debe ser garante de esta y que además debe fortalecer su estructura y su institucionalidad, para que de esta manera se legitime la política educativa y se haga participe, colectiva y popular.

CONSIDERACIONES FINALES

A partir de las anteriores consideraciones y como manera de cierre de este escrito, no se consideran estas últimas apreciaciones como reflexiones finales, sino que se meditan como un principio y punto de partida de una reflexión que debe ir más allá de un simple ejercicio académico como una reflexión constante que ayude a entender y a mejorar las prácticas políticas y sociales que realiza cualquier estudioso y estudiosa de la política.

Estas reflexiones giran en torno al análisis de los cambios y mutaciones que ha experimentado la estructura de la política de educación superior del 2002 al 2014, en un primer momento a partir de la revolución educativa, teniendo en cuenta como a través del contexto y las coyunturas específicas en las que se enmarco, logró una fuerte acogida en materia estatal y una aceptación resignada por parte de la sociedad civil.

Sin embargo, sería en cierto sentido una tendencia conformista guiarse solo de la acogida institucional-administrativa que se da a partir del aparato estatal, porque como se evidencio anteriormente, no puede pensarse las prácticas sociales y gubernamentales solo de manera vertical, sino que se deben tener en cuenta los procesos sociales y actores políticos que están inmersos en ella.

Se hace indispensable analizar el contexto en el que surgen estos cambios estructurales, pero además, analizar estos actores sociales que generaron influencia dentro de la política pública de educación superior, pero también, aquellos otros actores que fueron los receptores de esta política, siendo así, un proceso continuo de retroalimentación más que evaluación (visto como ciclo final de la política pública).

En este sentido, el re-pensar en torno a los cambios estructurales de la política educativa está ligado a la reflexión que esta requiere no solo en cambios teóricos o hipotéticos, ni tampoco a cambios netamente prácticos y funcionales, sino a transformaciones y re-pensares de una sincera praxis: “praxis que es reflexión y acción de los hombres sobre el mundo para transformarlo”. (Freire, 2013:51)

Siendo así, la re-inención de la política y la concepción de la política pública como tal, no un accionar vertical meramente estatal, sino la transformación social de todos aquellos actores que están involucrados y que pueden aportar para la realización de cambios significativos.

Se considere a la política pública como una herramienta fundamental para la construcción de saberes y hechos indispensables para la formación de un “buen gobierno”, o de una “buena gestión”, que tenga en cuenta los cambios estructurales, pero que al mismo tiempo no ponga en un pedestal las estructuras-administrativas, sino que sean parte de un engranaje y un proceso transversal a las realidades sociales que afronta el país, y que debe tener en cuenta cualquier política pública, no solo la educativa.

Es por esto, que siguiendo el camino de esta reflexión, aparecen los hallazgos de las segundas apreciaciones; descubrimientos que siguen encaminando la reflexión al re-pensar del accionar estatal a través de un praxis y una construcción de saberes que no sea excluyente. En este sentido, se analizó el contexto general en el que estaba Colombia y América Latina, consultando textos claves para el entendimiento y la comprensión de fenómenos nacionales e internacionales que en ese momento específico (la construcción de la política pública de educación superior), flagelaban la estructura no solo de las instituciones, sino también de la sociedad en general.

Fenómenos como la entrada y acogida del modelo neoliberal, en la cual se evidenció claramente una descontextualización de las políticas que este acarrea, pero además el desconocimiento de saberes alternos o emergentes a los estipulados por este modelo, es por esto, que se considera que “los saberes son contextualizados” (Zambrano, 2002:196), dependen de las prácticas sociales, del entorno, el ambiente, y de todas esas relaciones que dentro de él se encuentran.

Estos “saberes contextualizados” sirven de insumo para la mejora en la construcción de políticas públicas pertinentes para el país, debido a que todo proceso político y pedagógico está condicionado a estas prácticas educativas, formativas y reflexivas del contexto social y político en el que se enmarcan.

De manera que se requiere de una aprehensión de estos factores a los cuales considero el inicio de esta reflexión: la praxis y los saberes contextualizados, vistos desde una perspectiva transversal para la formulación, implementación y evaluación de una política pública, como una reflexión que articule todo ese conjunto de elementos, procesos e insumos para una construcción participativa y real con miras a una emancipación social y crítica no solo del accionar estatal, sino de la comunidad.

Además, los cambios estructurales de la política educativa estuvieron marcados por un fuerte componente administrativo por parte del ministerio nacional, debido a la acogida de estas pautas y lineamientos institucional, fue un deber institucional tener que reformar la estructura educativa normativa con el fin de implementar la política educativa colombiana, razón por la cual, las modificaciones en la estructura educacional incluyeron un desfinanciamiento atroz no solo en la educación superior, sino en la educación en general.

Si bien estos cambios estructurales en la educación superior colombiana representaron en el sistema educativo y en la comunidad en general fuertes repercusiones, es importante aclarar que los cambios estructurales educacionales no influyeron en la estructura del gobierno o en el sistema político como tal, debido a que lo que el gobierno modificó en su aparato estatal, fue su concepción y aplicación de la política educativa, fue una conducción del Estado más no un cambio en su estructura institucional como tal. No obstante no se desconoce que si hubo cambios estructurales en materia educativa, estos dados a una paulatina privatización, homogeneización y estandarización del conocimiento.

De ahí que frente a estas problemáticas educacionales se incorpore un último capítulo con el fin de aportar temáticas claves para el diseño de una nueva política de educación en Colombia, temáticas encaminadas a reconocer esos contextos, esas culturas, esas realidades sociales, económicas y políticas que se viven en todas las zonas del país. Temáticas como calidad, la evaluación integral y la investigación científica, las cuales en su conjunto representan una apuesta social alternativa a la política de educación que se ha venido planteando últimamente.

De modo que sean estas temáticas un ejemplo a seguir en la búsqueda del objetivo de una política pública educativa alternativa, sin dejar de lado esa contextualización a partir de la descentralización de nuevas temáticas que claramente van a surgir a la hora de su formulación, a la hora de su implementación, es decir, que estas 3 temáticas que se proponen para el diseño de una nueva política educativa no están establecidas o decretadas como las únicas presentes en una política educacional, sino que hacen parte de una construcción y consolidación de lo que debería apuntarle una política pública educacional con miras a la mejora de la enseñanza y las prácticas educativas.

No son temáticas fijas, sino que son guías conceptuales que a partir de diálogos de saberes y de conocimientos se van a ir refutando, reformando, modificando y cambiando dependiendo de los contextos y las culturas a las cuales va a llegar la política educativa como tal, de esta manera representará la construcción de una política educativa participativa, integral, en conjunto y colectiva que permita el desarrollo de una educación para todos, para el pueblo, una educación popular, que se redefina y se reflexione constantemente.

Siguiendo lo anterior, dejo estas reflexiones de Freire donde postula que “nadie nace hecho. Nos vamos haciendo poco a poco, en la práctica social en la que tomamos parte” (Freire, 2001:87), es decir, que aún nada está escrito, las pautas y manuales para la construcción de una política pública a veces desconocen los contextos y solo generalizan problemáticas que no se deben y no se pueden generalizar.

Por esto, se habla de una descentralización de temáticas y de propuestas sin dejar de lado el intervencionismo estatal, debe existir siempre una interrelación entre la universidad, el Estado, la comunidad, institución, no puede abandonarse ni desligarle al Estado una de sus funciones estatales más preponderantes, y de igual forma, no puede dejarse de lado a la comunidad académica y social, es en la práctica y el diálogo social, de donde se construyen las verdaderas salidas integrales y de donde se dan las salidas a las problemáticas y necesidades sociales.

Es por esto que nadie nace hecho, porque como estudiosos de la política y las prácticas sociales tenemos todos los días un camino diferente y unos saberes nuevos que aprender, que analizar, que transformar, es por esto, que necesitamos de un “apprendre avec le coeur”, aprender con el corazón, pero al mismo tiempo aprehender desde la concepción de persona, de sociedad, de política y de sujeto, porque solo a partir de estas aceptaciones es que se dará una mejora en la estructura de la política de educación superior, una política pensada desde los cimientos, desde las alternativas de pensamiento, de una praxis generadora de libertad y transformaciones para la mejora de una educación y en especial para la mejora de una sociedad.

Cambios estructurales que debe afrontar no solo el sistema educativo, sino que también debe auspiciar la institucionalidad estatal, un cambio estructural integral que permita una verdadera mejoría de las problemáticas educacionales, que permita una salida y una reforma que favorezca no solo la comunidad académica, sino la comunidad en general, porque no nos hacemos solos, porque los quehaceres no nacen aislados, estos nacen y se hacen en conjunto y para conjunto, para una mejora constante no solo de la política, sino de los actores, de lo sujetos.

BIBLIOGRAFÍA

ANDI, (2014) “Colombia: Balance 2014 y perspectivas 2015”, Asociación Nacional de Empresarios de Colombia. Colombia.

Archila, José Emilio (2002) “Revolución educativa del gobierno Uribe: ¿Por dónde verla? Contexto, Revista de Derecho y Economía, Universidad del Externado, Colombia.

Ávila, Rafael (1994) “La educación y el proyecto de la modernidad”, Ediciones Antropos, Colección pedagógica S. XXI, Bogotá.

Banco Mundial, OCDE (2012) “La educación superior en Colombia 2012”, Evaluación de Políticas Nacionales de Educación, OCDE, Banco Mundial.

Bernstein, Basil (2000) “Hacia una sociología del discurso pedagógico”, Editorial Magisterio, Colombia.

Bertoni, A, Poggi, M (1997) “Evaluación, nuevos significados para una práctica compleja”, Grupo editorial Norma educativa, colección triángulos pedagógicos, Colombia.

Bustamante, Z., Díaz, L, (2000) “Políticas educativas y “Evaluación de Calidad”, Universidad Pedagógica Nacional, Colombia.

Burbano, Miguel (2016, Octubre 3) “La educación en Colombia”, Entrevista 1, Colombia.

Cáceres, Diego (20,16 Octubre de 2016) “Educación superior en Colombia”, Entrevista 2, Colombia.

Castaño, Ricardo (2002) “Colombia y el modelo neoliberal”, Universidad de Caldas, Colombia.

Cárdenas Támara, Felipe. (2013). “(Des)orden y signos políticos dominantes del expresidente colombiano Álvaro Uribe Vélez”. Estudios Políticos, 42. Instituto de Estudios Políticos. Universidad de Antioquia, Colombia.

Cendales, Lola y Marco Raúl Mejía (2013) “Entretejidos de la educación popular en Colombia”, Ediciones desde abajo, CEAAL, Bogotá.

Contraloría de Bogotá (2000) “La baja cobertura y la deficiente calidad del servicio educativo inciden en el incremento de la pobreza y el desempleo”, Informe. Consultado el 12 de septiembre de 2016. <http://www.contraloriabogota.gov.co/intranet/contenido/informes/Obligatorios/PRE SUPUESTO/2000/Distrito-Dic2000/Balance-Social/Educaci%C3%B3n/EDUCACION.doc>

El Tiempo (2003) Noticia “Educación Superior”. NULLVALUE. El tiempo Virtual. Consultado el 8 de Abril del 2015. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1036664>.

El tiempo (2014) Noticia “Gobierno otorgo 10.000 becas”. NULLVALUE. El tiempo Virtual. Consultado el 22 de Junio de 2016. <http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/educacion/gobierno-concede-10-mil-becas-para-universidad/14624575>

Escobar, Arturo (1998) “La invención del tercer mundo”. Construcción y reconstrucción del desarrollo. Editorial Norma. Barcelona.

Fecode (2000) “La reforma educativa: Ley general de educación y ley de 1993”, Serie de documentos N.9, Ediciones Fecode, Colombia.

Freire, Paulo (2013) “Pedagogía del Oprimido”, Editorial Siglo XXI, México.

Freire, Paulo (2001) “Política y educación”, Editorial Laboratorio Educativo, Cuadernos de Educación N° 164, Venezuela.

Galeano, Eduardo (2011) “Las venas abiertas de América Latina”, Editorial Siglo XXI, México.

Herrera, Martha Cecilia (1993) “Historia de la educación en Colombia: la republica liberal y la modernización de la educación 1930-1946”, Revista Colombiana de educación, Colombia.

INCEP (2002) “Como hacer un análisis de coyuntura. (Elementos para el Análisis Político)”, Institución centroamericano de Estudios Políticos, Cuadernos de Formación para la Práctica Democrática 5, Guatemala.

Informe Nacional de Competitividad (2012) “Informe Nacional de competitividad 2012-2013: Ruta a la prosperidad colectiva”, Consejo privado de competitividad, Bogotá.

Irregui, A., Melo, L (2006) “Evaluación y análisis de eficiencia de la educación en Colombia”, Borradores de economía, N°381, Banco de la República, Colombia.

Malagón Plata, Luis Alberto (2010) “Las ideas pedagógicas de Paulo Freire”, Pedagogía, política y sociedad, Editorial Magisterio, Colombia.

Marcuse, Herbert (1993) “El hombre unidimensional: Ensayo sobre la ideología de la sociedad industrial avanzada”, Planeta-Agostini, Barcelona.

Max Neef, Manfred (2003) “Fundamentos de la transdisciplinariedad”. Cuadernillo No. 29. Maestros gestores de nuevos caminos. Medellín.

Mejía, Marco Raúl (2011) “Educaciones y pedagogías críticas desde el sur”, Cartografías de la Educación popular, editorial Magisterio, Colombia.

Ministerio de Educación Nacional (2009) “Deserción Estudiantil en la educación superior Colombiana”, Revolución educativa, MEN, Colombia.

Miñana Blasco, Carlos y José Gregorio Rodríguez (2002) “La educación en el contexto neoliberal”, Facultad de Humanas, UNAL, Colombia.

Misas, Gabriel (2006) “La educación superior en Colombia, análisis y estrategias para su desarrollo”, Universidad Nacional de Colombia, Colombia.

Montenegro Vallejos, Gladys (2010) “Desafíos de la educación superior en Colombia: Una mirada desde la sociología”, Universidad Mariana, Revista Criterios, Colombia.

Morín, Edgar (1999) “Los siete saberes necesarios para la educación del futuro”, Colección mesa redonda, UNESCO, Colombia.

Narváez, Eleazar (2006) “La educación superior en América Latina ante los desafíos de la globalización”, Revista Venezolana de educación, EDURECE V.9 N.29, Venezuela.

Peters, Guy (2003) “El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en ciencia política”, Editorial Gedisa, Barcelona.

Prieto Figueroa, Luis Beltrán (2008) “El Estado y la Educación en América Latina”, Fondo editorial Ipasme, Venezuela.

Rodríguez, Abel (2003) “Un análisis de la revolución educativa”, Editorial Tiempo de Leer, Colombia.

Rojas, Mauricio (2009) “El Abandono de los Estudios: Deserción y Decepción de la Juventud”, Hologramática N°10, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora, Argentina.

Roth, André Noël (2014) “Estado, política pública y análisis de políticas públicas”. Pp. 36 Del libro de Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación, Ediciones Aurora, Bogotá.

Soto Arango, Diana (2005) “Aproximación histórica a la universidad colombiana”, Revista: Historia de la educación latinoamericana Vol.7, Universidad pedagógica y tecnológica de Colombia, Colombia.

OCDE, Banco Mundial (2012) “La educación superior en Colombia 2012”, Evaluaciones de Políticas Nacionales de Educación, OCDE, El Banco Mundial.

Prieto Figueroa, Luis B (2008) “El estado y la educación en América Latina”, Fondo editorial Ipasme, Caracas.

Plan Sectorial 2002-2006: Revolución educativa. Ministerio de Educación Nacional. Colombia.

Red Colombiana de Pedagogía (2011) “La pedagogía colombiana”, Educación, pedagogía y currículo, Editorial Redipe, Argentina.

Semana (2014) Información de Colombia y el mundo, Edición nº 1670, ISSN 01214837. Colombia.

Torres Gonzáles, Jaime (2009) “Influencia de la política neoliberal en la sociedad colombiana y el fortalecimiento del autoritarismo”, Universität Berlín, Berlín.

UNESCO (2002) “La educación superior en Colombia”, ICFES, IELSAC-UNESCO, Bogotá.

Walsh, Catherine (2013) “Pedagogías decoloniales, practicas insurgentes de resistir, (re)existir y (re) vivir, Serie de pensamiento decolonial, ABYA YALA, Ecuador.

Zambrano Leal, Armando (2002) “Los hilos de la palabra: Pedagogía y didáctica”, Nueva biblioteca pedagógica, Colombia.

Van de Velde, Herman (2014) “Construyendo escenarios educativos, basados en cooperación genuina”, ABACOnred, Estelí, Nicaragua.

Viale, Héctor Ernesto (2014) “Una aproximación teórica a la deserción estudiantil universitaria”, Universidad peruana de Ciencias Aplicadas, Perú.

Villanueva, Ernesto (2010) “Perspectivas de la educación superior en América Latina: construyendo futuros”, Perfiles educativos vol.32 No.129, México.

Leyes y Decretos

Ley 30 de 1992 MEN, Ministerio de Educación Nacional. Colombia
<http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-86437.html>

Ley 115 De 1994 (Febrero 8) Por la cual se expide la ley general de educación.
http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf

Ley 749 del 2002 MEN, Ministerio de Educación Nacional. Colombia
<http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-86432.html>

Ley 1740 de 2014 MEN, Ministerio de Educación Nacional
<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/LEY%201740%20DEL%2023%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202014.pdf>

Decreto 2082 De 1996 (Noviembre 18) Por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales.

Decreto 1850 de 2002 (Agosto 13) Por el cual se reglamenta la organización de la jornada laboral de directivos docentes y docentes de los establecimientos educativos estatales de educación formal.

Decreto 2216 De 2003 (Agosto 6) Por el cual se establecen los requisitos para la redefinición y el cambio de carácter académico de las instituciones técnicas profesionales y tecnológicas, públicas y privadas y se dictan otras disposiciones.

Decreto 2020 de 2006 (Junio 16) Por el cual se define el sistema de calidad de formación para el trabajo

Decreto 1064 De 2006 (Julio 26) Por la cual se dictan normas para el apoyo y fortalecimiento de la educación para el trabajo y el desarrollo humano.

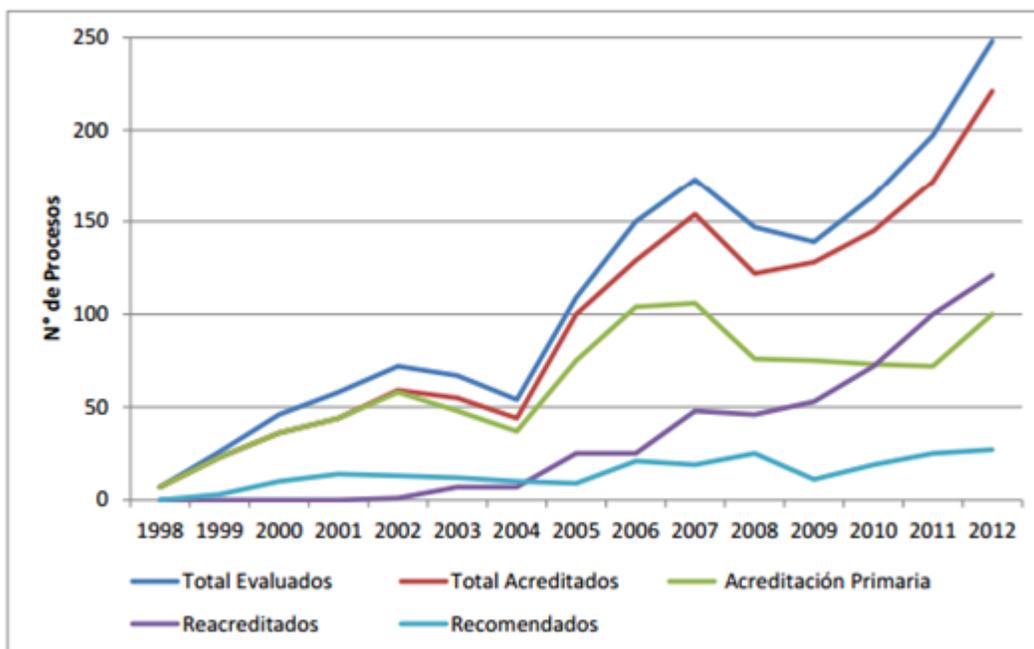
ANEXOS:

Anexo 1: Contexto comunicativo que debe estar presente en la educación superior.

Rasgos	Reglas	Prácticas
Temporales	Selección Secuencia Ritmo	Visibles: Autonomía Conocimiento
Textuales	Criterios	Invisibles: Intraindividual Intergrupo Integrado
Contextuales	Jerarquía	

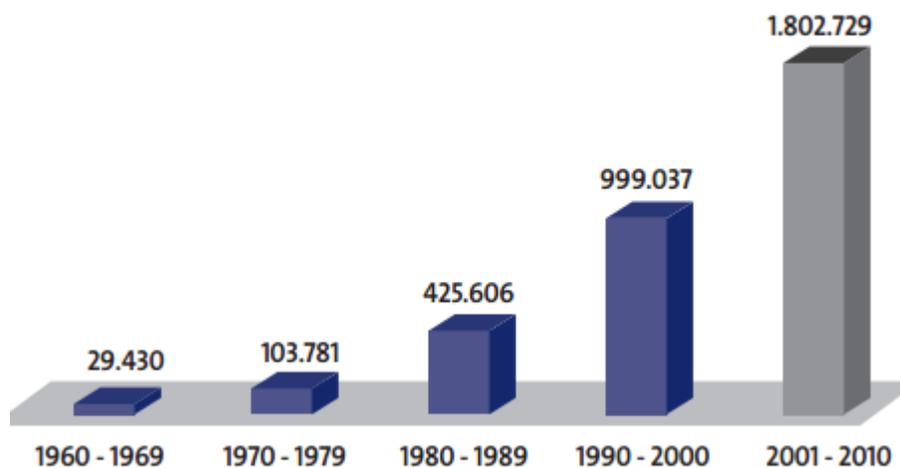
Fuente: Tomado de Basil Bernstein en “Hacia una sociología del discurso pedagógico”. Pág. 19

Anexo 2: Programas de pregrado evaluados, acreditados y recomendados (1998-2012)



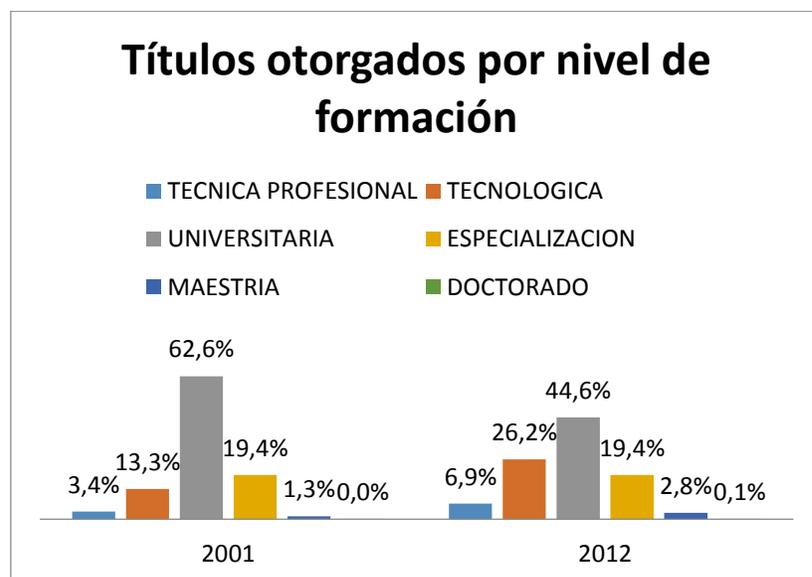
Fuente: CNA.CONSEJO NACIONAL DE ACREDITACIÓN. República de Colombia.

Anexo 3: Graduados de la educación superior entre 1960 y 2010.



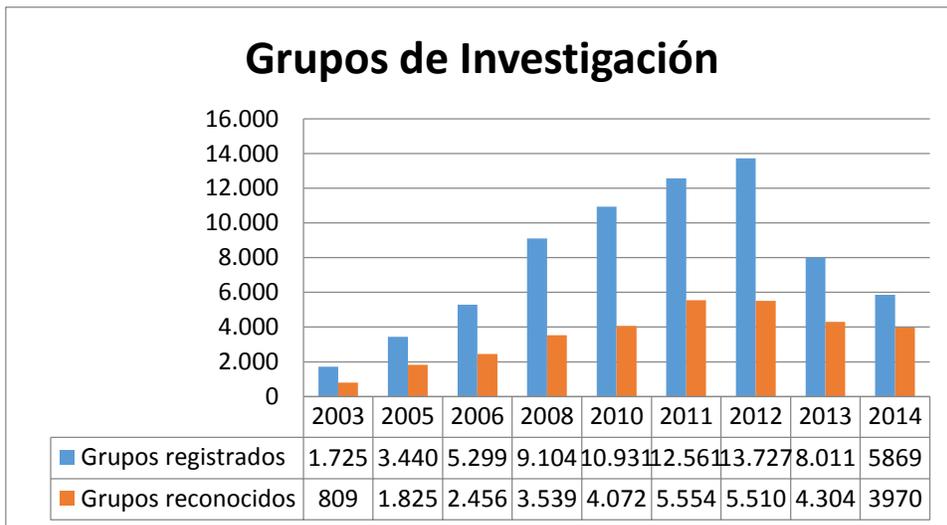
Fuente: Observatorio Laboral para la Educación (OLE). 2011.

Anexo 4: Títulos otorgados por nivel de formación en educación superior.



Fuente: Observatorio Laboral para la Educación, Gráfica de elaboración propia.

Anexo 5: Grupos de investigación (Registrados – Reconocidos).



Fuente: Colciencias, Gráfica de elaboración propia.

Anexo 6: Estructuras Curriculares.

Punto de Partida	Currículo inicial	Propuesta de currículo
Competencias	Programas y logros	Estandarizado, medido por Pruebas
Normatividad	Arbitrario y Generalizado	*Distinción institucional *Oferta y demanda de Programas *Autonomía universitaria
Metacognitivo	Evaluación por resultado	Experiencia y habilidades
Componentes didácticos	Peculiaridades del contexto	Propósitos y aspiraciones
Dialogicidad	Acción y reflexión	Praxis

Fuente: Recopilación de ideas de Paulo Freire y Carlos Eduardo Vasco, Gráfica de elaboración propia.

Anexo 7: Noticias sobre educación para el año 2014.

Título de la Noticia	Fecha de publicación y link	Autor/Editorial	Resumen del contenido
Exigimos Educación	04 de Mayo del 2014 Revista Semana, ISSN 0121-4837	Semana	El resultado en las pruebas Pisa conmovió a Colombia y ha puesto a todos a discutir qué hacer para mejorar la educación en el país. Un tema tan crucial para el futuro como trillado en el pasado: hace 20 años, una comisión de sabios hizo prácticamente las mismas recomendaciones que hoy se sugieren. La educación en Colombia, además de tener en promedio una calidad baja, perpetua inequidades y no permite que la educación cumpla su papel fundamental de ser uno de los factores importantes de movilidad social. Aunque para muchos, el problema principal es la calidad de los maestros.
Proponen superintendencia para vigilar la educación superior	15 de Julio del 2014 http://www.eltiempo.com/estilo-de-vida/educacion/proponen-superintendencia-para-vigilar-la-educacion-superior/14255496	El Tiempo	Crear una superintendencia que vigile el funcionamiento y la calidad de la educación superior del país es uno de los planteamientos más importantes que le propondrá el Consejo Nacional de Educación Superior (Cesu) al Gobierno; la ‘Propuesta de política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia, en el escenario de la paz’ busca darle un vuelco radical a la calidad de este nivel educativo. La superintendencia de educación superior funcionaría como un órgano independiente para la vigilancia y control de la calidad de las instituciones que imparten este tipo de formación, la idea es que en ella se centralicen, entre otros aspectos, las labores de inspección y vigilancia del sistema.
Gina Parody recuperó al Sena y ahora asume la cartera de educación	12 de Agosto del 2014 http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/gina-parody-	El País	El Ministerio de Educación, una de las carteras que tendrá una gran responsabilidad durante los próximos cuatro años por ser uno de los pilares del gobierno de Juan Manuel Santos, estará en cabeza de Gina Parody, “quien ha demostrado verdadera pasión y un gran liderazgo” por estos temas. Entre los principales retos está lograr una mejoría de la calidad educativa, sacar adelante la

	recuperosena-y-ahora-asume-cartera-educacion		esperada reforma de la educación superior, y mejorar el acceso de los jóvenes a estas instituciones. Además, tendrá que trabajar para ampliar la jornada de los colegios, una de las propuestas de Santos.
Estudiantes del país reclamaron una educación gratuita y de calidad	16 de Octubre del 2014 http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/estudiantes-marcharon-para-reclamar-presupuesto-para-universidad-publica	El País	Una nueva jornada de protesta universitaria se registró este jueves en varias ciudades capitales del país, convocadas por la Mesa Amplia Nacional Estudiantil (Mane), en reclamo de una educación universal gratuita y de calidad. Juan Sebastián López, uno de los voceros de la Mane, explicó que son básicamente tres los puntos que reclaman los estudiantes, y que son respaldados por docentes y directivas de los centros de formación. Parody, en ese sentido, destacó los recursos que ha girado para algunos centros de formación superior: \$11 mil millones para la Universidad del Valle; \$14 mil millones para la Universidad Nacional y \$12 mil millones para Universidad Nacional Abierta y a Distancia.
Santos destaca importancia del acceso a la educación para los estratos bajos	24 de Octubre del 2014 http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/santos-destaca-importancia-acceso-educacion-para-estratos-bajos	El País	Este viernes el presidente Juan Manuel Santos, dijo que el programa de las diez mil becas gratis para que los jóvenes vulnerables y con excelentes resultados en las Pruebas Saber, es un paso más a la equidad para que más colombianos puedan acceder a la educación superior. Un gran porcentaje de los estudiantes que reciben estas becas estudiarán en la Universidad del Rosario; el nuevo rector José Manuel Restrepo reiteró su compromiso de asumir un rol protagónico en la construcción de una nación con equidad preparada para la paz, por lo que propondrá establecer en la institución, una cátedra abierta de democracia y posconflicto, permanente al servicio de la paz y de la reflexión de temas complementarios, como la salud, inclusión y justicia.
Becas y créditos, las alternativas para	25 de Noviembre del 2014 http://www.elpais.com	El País	A algunos jóvenes se les dificulta entrar a estudiar alguna carrera a nivel universitario, tecnológico o técnico, ya que la ausencia de recursos es el mayor limitante a la hora de iniciar o continuar con su proceso de

<p>costear la educación universitaria</p>	<p>.co/elpais/colombia/noticias/becas-y-creditos-alternativas-para-costear-educacion-universitaria</p>		<p>formación profesional. Por ello existen diferentes medios y ayudas que pueden aprovechar para financiar su educación, que se ofrecen dependiendo de la universidad o el instituto que brinde la carrera del interés del estudiante, si es de carácter privado o público, la duración de la carrera, el dinero que va a ser necesario para costear matrículas, material de trabajo, transporte y otros gastos adicionales para estudiar durante el tiempo de la carrera. Existen varios programas de apoyo para los estudiantes, como becas por desempeño académico, mérito deportivo y cultural y artístico. Convenio con diferentes entidades financieras que facilitan recursos a quienes lo necesitan, como el Icetex, el cual tiene convenio con la mayoría de las instituciones educativas.</p>
---	--	--	---