



UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS
PRIMER CLAUSTRO UNIVERSITARIO DE COLOMBIA
T U N J A

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS,
SECCIONAL TUNJA

FACULTAD DE DERECHO



REVISTA DE DERECHO PRINCIPIA IURIS

27

Tunja, 2017 - I



OPEN  ACCESS

descarga gratuita

<http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris>

<i>Principia IURIS</i>	<i>Tunja, Colombia</i>	<i>Vol. 14</i>	<i>No. 27</i>	<i>F. 27</i>	<i>pp. 291</i>	<i>Enero Junio</i>	<i>2017 - I</i>	<i>ISSN: 0124-2067</i>
------------------------	----------------------------	----------------	---------------	--------------	----------------	------------------------	-----------------	------------------------

Entidad Editora

Universidad Santo Tomás, Seccional Tunja.

Editor

Daniel Felipe Garavito Rincón

Número de la revista

Veintisiete(27)

Primer Semestre de 2017

Periodicidad

SEMESTRAL

ISSN

0124-2067

Dirección postal

Centro de Investigaciones Socio-Jurídicas
Universidad Santo Tomás, Seccional Tunja
Calle 19 # 11-64. Tunja, Boyacá, Colombia
Teléfono: (8) 7440404 Exts.: 31239 – 31231

Correo electrónico

revistapincipia@ustatunja.edu.co
daniel.garavito@usantoto.edu.co

Diseño y Diagramación:

Santiago Suárez Varela

Corrección de Estilo:

Fray Ángel Beltrán, O.P.

Revisión inglés:

Instituto de Idiomas
Universidad Santo Tomás, Seccional Tunja

Revisión francés y portugués:

Carlos Manuel Araque

Anotación: El contenido de los Artículos es responsabilidad exclusiva de sus autores. Todos los derechos reservados, la reproducción total o parcial debe hacerse citando la fuente. Hecho el depósito legal.

LA POLÍTICA PÚBLICA DE CALIDAD DE LA
EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA¹

THE PUBLIC POLICY OF QUALITY OF HIGHER
EDUCATION IN COLOMBIA

LA POLITIQUE DE QUALITÉ
PUBLIQUE ÉDUCATION SUPÉRIEURE EN
COLOMBIE

Fecha de recepción: 20 de septiembre de 2016

Fecha de aprobación: 10 de Octubre de 2016

Pedro Alfonso Sánchez Cubides²

1 Artículo de reflexión producto del proyecto de investigación “Políticas Públicas de Educación Superior en Colombia”, inscrito en la Dirección de Investigaciones de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia -UPTC, Código SGI 1860 y vinculado al grupo de investigación Primo Levi de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UPTC.

2 Magíster en Historia. Contacto: cgsalazarc@yahoo.com

Resumen

El presente artículo pretende identificar, analizar, comparar y hacer seguimiento al proceso de formación de la política pública de calidad de la educación superior en Colombia, para lo cual se abordan los períodos 1980 – 1991 y de 1992 a la actualidad. Debido a que en 1980 y 1992 se expidieron las dos grandes reformas a la educación superior que, por su puesto, incidieron en la calidad, razón por la cual, en el desarrollo de los propósitos señalados, se abordan las directrices normativas, al igual que los planes y demás instrumentos que soportan la política.

Palabras Claves

Política pública, educación superior, calidad, directrices normativas, planes.

Abstract

The present article tries to identify, to analyze, to compare and to do follow-up to the process of formation of the public policy of quality of the top education in Colombia, for which the periods are approached 1980 - 1991 and of 1992 to the current importance, due to the fact that in 1980 and 1992 both big reforms were sent to the top education that, for his position, these affected in the quality, reason by which, in the development of the notable intentions, the normative directives are approached, as the plans and other instruments that support the policy.

Keywords

Public policy, top education, quality, normative directives, plans.

Résumé

Cet article identifie, analyse, compare et surveiller le processus de formation des politiques publiques de l'enseignement supérieur en Colombie, dont les périodes 1980 adressées - 1991 et de 1992 à présenter, parce qu'ils ont été faits en 1980 et 1992, deux grandes réformes de l'enseignement supérieur qui, bien sûr, a eu un impact sur la qualité, ce qui explique pourquoi, dans le développement des objectifs décrits, les lignes directrices de la politique sont abordées, ainsi que des plans et d'autres instruments qui prennent en charge la politique.

Mots Clés

Politique publique, l'enseignement supérieur, la qualité, les directives politiques, plans.

Resumo

O presente artigo pretende identificar, analisar, comparar e acompanhar o processo de formação da política pública de qualidade da educação superior na Colômbia, para o qual aborda os períodos 1980 - 1991 e do 1992 até a atualidade, pois em 1980 e 1992 foram emitidas as duas principais reformas à educação superior, que, é claro, incidiram na qualidade, motivo pelo qual, no desenvolvimento dos propósitos delineados, se abordam as diretrizes normativas, igual que os planos e outros instrumentos de apoio à política.

Palavras-chave

Políticas públicas, educação superior, qualidade, orientações políticas, planos.

Introducción

En los últimos años en el ámbito mundial, y por supuesto en Colombia, se ha abordado de manera reiterada, a través de doctrina y de decisiones de los estados, la necesidad de mejorar la calidad de la educación superior; se han logrado algunos avances en diversas direcciones en cada momento, de acuerdo con la interpretación que se le ha dado a la calidad, en el entendido que este concepto admite diversas interpretaciones que lo hacen relativo y, por lo tanto, ambiguo.

En este sentido, Misas (2006) se refiere a la calidad como un concepto relativo, subjetivo y en proceso permanente de construcción, motivos por los cuales señala que para construir el concepto de calidad de la educación superior, se hace necesario considerar lo siguiente:

Sus diferentes significaciones dependiendo de sus relaciones con otros componentes como: la calidad y cantidad de los recursos que la sociedad y el Estado destinan a este nivel de educación, la eficiencia en el uso de esos recursos por parte de los establecimientos educativos y el desarrollo institucional logrado, la acumulación de competencias en el tiempo y la cimentación de una cultura académica.

El contexto en que se aplica, en el sentido que los criterios de calidad exigibles en el pregrado son diferentes a los necesarios para los estudios de postgrado. También, la calidad depende de los distintos referentes en los cuales y para los cuales se forma: local, internacional, disciplinar y profesionalmente; motivo por el cual los determinantes locales son fuertes para calificar la pertinencia y la calidad de las formaciones profesionales, y débiles en el caso de las formaciones disciplinarias y viceversa. Además, buena calidad no significa uniformidad de los

programas, pues un mismo programa profesional puede ser ofrecido por una amplia gama de instituciones dentro de los estándares de buena calidad, cada una de ellas con un currículo diferente y con prácticas pedagógicas variadas.

El proceso que se valora, evento en el cual es preciso preguntarse ¿calidad en qué? en la enseñanza, en el aprendizaje o en la evaluación, que son aspectos ligados, pero diferentes, debido a que el proceso de enseñanza es su proceso colectivo, el proceso de aprendizaje es un proceso individual y la evaluación un proceso por medio del cual la institución de educación superior trata de medir lo que aprenden los estudiantes en el proceso de enseñanza.

Quién y de dónde se mira la calidad y cómo es comprendida, pues la percepción de calidad de la educación de los agentes externos a la institución educativa, como por ejemplo los empleadores, en ocasiones entra en contradicción con la percepción interna llevada a cabo por la comunidad académica sobre la calidad y la pertinencia de los programas de formación y de investigación.

Además, los conceptos de libertad, autonomía, universalidad, producción científica, tecnología e innovación³, entre otros, han desarrollado justificaciones de diversa índole para enfrentar los retos de la calidad en la educación, pues el fenómeno de la globalización y la internacionalización de la economía de mercado, marcada por la competencia y que actúa como el organismo superior en la organización de la sociedad, ha inducido ciertos patrones y estándares asociados con la calidad.

Con base en las precisiones antes expuestas, a continuación abordo la política pública de calidad de la educación superior durante los períodos 1980 – 1991 y de 1992 a la actualidad, para lo cual, metodológicamente, se revisaron y analizaron los lineamientos que sobre la temática han consignado las normas, los planes, los Documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES, fuentes de carácter bibliográfico sobre el particular, al igual que los resultados de la referida política, con base en la información oficial disponible para tal fin, entre otros aspectos.

3 La producción científica, tecnológica y de innovación se ha convertido en un fuerte indicador de la calidad de las instituciones de educación superior en el mundo. Por ejemplo, en el ranking de Shangai, el 90% de los indicadores que lo mide, se basa en los premios científicos recibidos por los profesores y egresados (limitando el análisis a los Premios Nobel y al Premio de Matemáticas otorgado por la International Mathematical Union - IMU, cada cuatro años); el número de publicaciones en revistas indexadas, en Nature y en Science, y la posición que los profesores de la universidad tienen en el indicador de los científicos altamente citados (Highly Cited Scientists). El último 10% es un factor que busca controlar el impacto del tamaño de la universidad, al dividir los anteriores indicadores por el número de profesores de tiempo completo equivalente (*indicador per cápita*).

1- La Política pública de calidad de la educación superior, 1980 – 1991

La formulación de las políticas públicas de educación superior durante el período 1980 – 1991 se llevó a cabo por expertos, frecuentemente extranjeros, que contrató el Departamento Nacional de Planeación -DNP, cuyo objetivo consistió en el diseño de los planes de desarrollo nacional concertados con unos pocos gremios, por lo general de carácter económico, sin interesarse mucho en las condiciones reales de su implementación efectiva, como consecuencia del sistema ultra presidencialista vigente para ese entonces, que permitía la adopción de políticas públicas sin mayores consultas o negociaciones. Además, el enfoque tanto de la política como de las instituciones de educación superior para el referido período, estuvo más vinculado con la formación de ciudadanos, expertos en las artes, la historia y la cultura, así como en educadores, líderes políticos y críticos de los procesos sociales.

1.1 Directrices normativas sobre calidad de la educación superior

El Decreto-Ley 80 de 1980, artículo 19, señaló que el Estado se empeñaría en el fortalecimiento de las instituciones oficiales de educación superior, en la búsqueda del mejoramiento de la calidad académica, con el fin de que los estudiantes de este nivel educativo pudieran formarse adecuadamente en dichas instituciones.

El incremento de la calidad como objetivo de la política educativa, buscó que el aporte intelectual individual y colectivo fuera cada vez mayor, acelerando el proceso de desarrollo nacional, para permitir que progresivamente fuese menor la brecha de conocimiento existente entre los países desarrollados y los países pobres.

Así mismo, el sistema de educación superior, consignó dentro de sus objetivos el garantizar la calidad de la educación en sus diferentes niveles y modalidades, mediante la promoción de la formación científica del personal docente e investigativo. El artículo 26 del referido Decreto-Ley 80, consignó que para mejorar la calidad de la educación en la modalidad de formación intermedia profesional, la investigación debía estar orientada a facilitar la comprensión de los procesos involucrados en sus actividades. Finalmente, en procura de la calidad de la educación superior, el artículo 183 del citado Decreto, señaló lo concerniente a la inspección y vigilancia, cuyo objeto fue procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral y física de los educandos. Otras normas que complementaron las directrices de calidad de la educación superior consignadas en el Decreto – Ley 80 de 1980 fueron las siguientes:

- El Decreto 81 de 1980 por el cual se reorganizó el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES en cuyo artículo 2, literal b, consignó como función de ese establecimiento público la adopción de medidas convenientes para procurar el cumplimiento de las políticas y normas vigentes en materia de educación superior.
- El Decreto 515 de 1980 acerca de integración inicial y funcionamiento de los consejos superiores, académicos y de facultad o de unidades de las instituciones oficiales universitarias y tecnológicas.
- El Decreto 1974 de 1980 que se refirió a la homologación de materias de educación superior.
- El Decreto 2022 de 1980 sobre los títulos de educación superior.
- El Decreto 2343 de 1980 acerca de los exámenes de estado para el ingreso a la educación superior.
- Los Decretos 2723 y 2724 de 1980 acerca de áreas de conocimiento e inspección y vigilancia de las instituciones de educación superior oficiales y no oficiales, respectivamente.
- El Decreto 3191 de 1980 que reglamentó las unidades de labor académicas.

1.2 Directrices de calidad de la educación superior consignadas en los planes de desarrollo

“El Plan de Integración Nacional” del Gobierno Turbay, formuló sus objetivos en materia de educación superior en función de la búsqueda de respuestas a la falta de claridad en la definición y objetivos de la referida educación, al igual que la ausencia de delimitación precisa a las denominaciones que, a las tradicionales carreras profesionales universitarias, se venían sumando con el tiempo, tales como los postgrados, las carreras cortas, la educación tecnológica y la intermedia profesional. También consignó la oferta a los profesionales de actualización permanente.

El Plan “Cambio con Equidad”, del Gobierno Betancur, dejó en el aire criterios como la pertinencia y la calidad; mientras que “El Plan de Economía Social” del Gobierno Barco, incluyó el Sistema Universitario Estatal en la búsqueda de integrar la planeación, ejecución, seguimiento y control de las actividades y programas en las distintas universidades oficiales para lograr mayor homogeneidad administrativa en las instituciones del sistema, aumentar el control estatal en las instituciones privadas y permitir una mejor interrelación con los restantes niveles

También registró lo concerniente a elevar los ámbitos de calidad, a través de la revisión del sistema de formación de docentes y la reorientación de los programas en función de las necesidades educativas del país, la evaluación de los programas de postgrado y la extensión a todos los estudiantes de programas de educación superior del servicio social obligatorio.

2- La política pública de calidad de la educación superior, a partir de 1992

Como introducción al desarrollo del tema enunciado, a continuación presento un panorama general de las políticas públicas de educación superior en Colombia a partir de 1992, para lo cual es pertinente indicar que como consecuencia de la expedición de la Constitución Política de 1991, la idea de planificación a nivel nacional ha continuado e inclusive se generalizó a las entidades territoriales, pero el proceso de formulación de la política pública empezó a realizarse de manera más participativa, en particular debido a la descentralización política. Los gobernantes, los congresistas y las organizaciones sociales empezaron a opinar, a solicitar y a obtener mayor participación.

Los procesos de planeación se empezaron a hacer más abiertos, soportados en los consejos de planeación, tanto en el contexto nacional, como en el territorial, en respuesta a la necesidad de mayor participación de las organizaciones sociales en el proceso de formación de la política pública en general y de la política pública de educación superior, en particular, como expresión de la política social, en atención del artículo 340 de la Constitución Política y la Ley 152 de 1994; normas en las cuales se consignó la obligatoriedad de conformar los consejos de planeación, integrados por representantes de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales, con carácter consultivos, cuya función principal ha sido servir de foro de discusión de los planes de desarrollo.

Sin embargo, la apertura del proceso de formulación y de decisión no se ha llevado a cabo con la perspectiva de integrar con claridad las instancias de implementación de las políticas públicas de educación superior, en virtud de que la misión y las obligaciones del Estado colombiano, en el contexto nacional, departamental, distrital y municipal, se ampliaron de manera significativa con la transformación a Estado social de derecho, y la distorsión entre la normatividad y los planes de desarrollo aprobados, en contraste con la realidad de su implementación.

Para resolver el problema anterior, posterior a la fase de decisión, las autoridades públicas han optado por acogerse a las tesis prevalecientes en Estados Unidos y en las organizaciones multilaterales, tales como el Banco Interamericano de Desarrollo -BID, el Fondo Monetario Internacional -FMI y el Banco Mundial -BM, condensadas en el Consenso de Washington, cuyas bases han soportado el programa político neoliberal.

Además, a partir de 1992 se han llevado a cabo en Colombia diversas reformas emanadas como consecuencia de la Constitución Política de 1991. Reformas institucionales y financieras lideradas por economistas, quienes han pretendido resolverlo todo desde criterios estrictamente económicos y de mercado. Los

elementos que conducen estas reformas y la nueva sociedad son el mercado, la eficiencia y la competitividad internacional. Estas son las nuevas condiciones y todas las políticas nacionales deben construirse bajo estos criterios, de tal forma que la política de educación superior se diseña bajo los mismos principios, lo cual ha conducido en la formación para la producción económica.

Como consecuencia de las políticas y acciones gubernamentales diseñadas e implementadas bajo tales principios, como lo señala Moncayo (2010), las universidades han adoptado reformas académicas en el marco del nuevo paradigma de la educación superior, para lo cual han acogido y fortalecido los instrumentos de aseguramiento del tipo de calidad que pretenden impulsar.

En dicho contexto, se ha desarrollado y ampliado la formación técnica y tecnológica en desmedro de la propia universitaria; la función docente ha cambiado de papel, favoreciendo la vinculación temporal y ocasional, para afectar las comunidades académicas estables, en donde el estudiante ha sido orientado a las formaciones flexibles y de corta duración con la falsa expectativa de empleabilidad; las universidades han disminuido la responsabilidad presupuestal del Estado, acudiendo indiscriminadamente a la generación de recursos propios; los postgrados mercantilizados se han convertido en una fuente sustitutiva del financiamiento estatal; se ha generalizado el subsidio a la demanda a través del sistema del crédito del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX, que ha alimentado esencialmente a las universidades privadas, adaptadas al nuevo modelo.

Finalmente, a partir de 1992 la formulación e implementación de las políticas se han concretado en lo siguiente: la promoción de la competencia entre las instituciones de educación superior; la sustitución de las modalidades de educación superior por campos de acción; las modificaciones a las condiciones para redefinir las modalidades de educación superior; el principio de autonomía universitaria; el sistema de acreditación institucional y de programas académicos; las condiciones para la creación de un sistema nacional de información; el fortalecimiento del sistema de educación superior con el apoyo de los programas de maestría, doctorado e investigación; la reestructuración del ICFES, y el refuerzo de los sistemas de financiación de la educación superior y de ciencia y tecnología.

2.1 Directrices normativas sobre calidad de la educación superior

Con respecto a la política de calidad de la educación superior, formulada e implementada a partir de 1992, cabe señalar que la Constitución Política de 1991, en su artículo 67, consignó la importancia de velar por tal calidad, en el cumplimiento de los fines de la educación y hacia la mejor formación

moral, intelectual y física de los educandos. Este mismo artículo estableció el sistema de evaluación de la educación que debe operar en coordinación con el servicio nacional de pruebas del ICFES y con las entidades territoriales, como base para el establecimiento de programas de mejoramiento del servicio público educativo.

La Ley 115 de 1994, artículo 74, obrando en el mismo sentido, relacionó al Ministerio de Educación Nacional -MEN con el sistema nacional de acreditación de la calidad de la educación formal y no formal, y de los programas a que hizo referencia la Ley, con el fin de garantizar al Estado, a la sociedad y la familia que las instituciones educativas cumplan con los requisitos de calidad y desarrollen los fines propios de la educación. Es así como la referida Ley presenta las bases fundamentales para evaluar la calidad de la educación superior en Colombia.

La Ley 30 de 1992: a partir de la expedición de esta norma jurídica, el término calidad educativa ha sido aspecto importante en los planes de desarrollo de los gobiernos e instituciones, bajo el convencimiento de que en la medida de tener mejor calidad educativa, se alcanzarán mejores condiciones de desarrollo y progreso. Anteriormente era más importante la masificación, la cobertura, el financiamiento y la descentralización de la educación, que el referido concepto de calidad, como proyecto de mejoramiento personal y social, así como de desarrollo nacional.

Ya en el tema específico de la calidad de la educación superior, la Ley 30 de 1992 consignó, en el artículo 3, que el Estado debe velar por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación superior. En tal sentido, su artículo 31 señala que el Presidente de la República es el titular de la inspección y vigilancia de la enseñanza, razón por la cual sus acciones deben estar orientadas a proteger las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra; garantizar la autonomía universitaria y propender por la creación de mecanismos de evaluación de la calidad de los programas académicos de las instituciones de educación superior.

La Ley 30 de 1992, artículo 6 literal c, también señala como objetivo de la educación superior y de sus instituciones prestar a la comunidad un servicio con calidad, el cual se refiere a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo y a las condiciones en que se desarrolla cada institución.

Por tal motivo, el Consejo Nacional de Educación Superior - CESU ⁴, dentro de sus funciones, según la Ley 30 de 1992, artículo 36⁵, ha establecido los requisitos de creación y funcionamiento de los programas académicos, y reglamentado lo concerniente a la organización de los sistemas de acreditación, con el fin de garantizar a la sociedad que las instituciones, que hacen parte del sistema, cumplan los más altos requisitos de calidad, de conformidad con los artículos 53 y 56 de la Ley 30 de 1992. En cuanto la autoevaluación institucional, esta tarea de carácter permanente se asignó a las instituciones de educación superior y hace parte del proceso de acreditación, según el artículo 55 de la norma en referencia.

También el Consejo Nacional de Acreditación -CNA ⁶, en desarrollo de sus funciones ⁷, a partir de políticas y principios propios de su naturaleza, ha elaborado una serie de documentos en los que se establecen condiciones, procesos y procedimientos que se deben tener en cuenta en el juzgamiento y el aseguramiento de la calidad de programas e instituciones. De la difusión y conocimiento de dichos documentos por parte de la comunidad académica del país, han surgido opiniones autorizadas que han sido incorporadas en la revisión de algunos de ellos.

Es así como para el CNA, según Giraldo (2003), lograr la calidad implica pensar en instituciones de educación superior en cuya estructura académica se propicie la confrontación dialéctica y la acción sinérgica de los pares académicos,

4 El artículo 34 de la Ley 30 de 1992 creó el CESU como organismo del Gobierno Nacional vinculado al Ministerio de Educación Nacional, que debe proponer políticas y planes para la marcha de la educación superior. El CESU lo integran: el Ministro de Educación Nacional, quien lo preside; el Jefe del DNP; el Rector de la Universidad Nacional de Colombia; el Director del Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología “Francisco José de Caldas”

COLCIENCIAS; un rector de la universidad estatal u oficial; dos rectores de universidades privadas; un rector de una universidad de economía solidaria; un Rector de una institución universitaria o escuela tecnológica, estatal u oficial; un rector de una institución técnica profesional estatal u oficial; dos representantes del sector productivo; un representante de la comunidad académica de universidad estatal u oficial; un profesor universitario; un estudiante de los últimos años de universidad y el Director del ICFES, con voz pero sin voto.

5 Son funciones del CESU proponer al Gobierno nacional políticas y planes para la marcha de la educación superior; al igual que la reglamentación y procedimientos para: organizar el sistema de acreditación, organizar el sistema nacional de información, organizar los exámenes de estado, establecer las pautas sobre la nomenclatura de títulos, la creación de las instituciones de educación superior y los mecanismos para evaluar la calidad académica de las instituciones de educación superior y de sus programas.

6 Según el artículo 4 del Acuerdo del CESU 02 de 2005, el CNA está integrado por siete (7) miembros designados por el CESU, previa convocatoria realizada por el MEN, para periodos de cinco (5) años, no reelegibles.

7 Según el artículo 8 del Acuerdo del CESU 02 de 2005, compete al CNA promover y ejecutar la política de acreditación adoptada por el CESU y coordinar los respectivos procesos. Por consiguiente, orienta a las instituciones para que adelanten su autoevaluación, adopta los criterios de calidad, instrumentos e indicadores técnicos que se aplican en la evaluación externa, designa los pares académicos que la practican, atiende sus consultas, oye a la Institución y hace la evaluación final, que remita al MEN, si es del caso, a la institución de educación respectiva con las recomendaciones pertinentes.

al igual que la inserción efectiva en las comunidades académicas que les son propias. En la apertura o continuidad de las instituciones y de los programas de educación superior se deben privilegiar políticas de desarrollo en las que el trabajo colectivo prime sobre el individual.

También, el propósito de la calidad, implica tener instituciones de educación superior en donde las concepciones curriculares y pedagógicas predominantes, le ofrezcan a cada cual una visión académica y científica que vaya más allá de lo que parcialmente puede ofrecer una sola unidad académica. Instituciones de educación superior que desde su misma estructura académica y curricular, hagan evidente su aprecio de las diferencias individuales, para permitir que cada cual encuentre en ella una posibilidad de desarrollo humano e intelectual, en concordancia con sus intereses y aptitudes. Instituciones de educación superior que conviertan todo acto investigativo, docente y de proyección universitaria en un elemento de aprendizaje, de manera que cada uno encuentre la posibilidad de formarse integralmente; es decir, preparándose más para la vida que para la sola práctica de un ejercicio profesional.

No obstante lo anterior, la flexibilización del sistema consignado en la Ley de educación superior, trajo como consecuencia la competencia de las instituciones en el mercado de tal educación, con base en la calidad de sus servicios, supuesto que distó mucho de la realidad, razón por la cual entre 1998 y 2003 se generó una reforma al sistema de educación superior.

Otras directrices normativas: mediante la expedición de la Ley 749 de 2002 y el Decreto 2566 de 2003 se buscó, fundamentalmente, incorporar mecanismos y políticas que ajustaron la Ley 30 de 1992.

Para este proceso contribuyeron el informe de la Misión Nacional para la Modernización de la Universidad Pública, bajo la dirección de Darío Bustamante Roldán, presentado en marzo de 1995, cuyas propuestas buscaron, entre otros aspectos, contribuir a mejorar la calidad de la universidad, y el Documento CONPES 3189 de 2002 que, dentro de los objetivos del programa de fortalecimiento de la calidad de la educación superior, señaló la necesidad de fomentar los programas pertinentes para el mercado laboral del país, a través de la definición de indicadores o estándares que permitieran caracterizar programas académicos según aspectos relacionados en su contribución con el desarrollo económico y social del país; fortalecer la calidad de los programas de educación superior, a través de la creación de mecanismos paralelos de evaluación a la calidad de los programas, debido a la alta complejidad de los procesos de acreditación y la falta de incentivos, así como el compromiso e interés de las instituciones para mejorar y fomentar la calidad de los programas.

En tal sentido, la Ley 749 de 2002 buscó ofrecer una alternativa a las instituciones técnicas y tecnológicas de ofertar formación de graduados de nivel universitario por ciclos pedagógicos, otorgando, a la vez, salidas tituladas para el mercado

laboral, posibilidad igualmente consignada en el artículo 5 de la Ley 1188 de 2008. Además, la referida Ley 749, en el artículo 7 y subsiguientes consignó las directrices en materia de aseguramiento de la calidad de la educación técnica y tecnológica.

El Decreto 2566 de 2003, en el artículo 1, estableció las condiciones mínimas de calidad que las instituciones de educación superior debían cumplir para obtener el registro calificado⁸ para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de pregrado y postgrado, entre las que se encuentran: denominación académica del programa, justificación del programa, aspectos curriculares, organización de las actividades de formación por créditos académicos, formación investigativa, proyección social, selección y evaluación de estudiantes, personal académico, medios educativos, infraestructura, estructura académico – administrativa, autoevaluación, políticas y estrategias de seguimiento a egresados, bienestar universitario y recursos financieros.

Además, entre otros aspectos, el Decreto 2566 de 2003 reglamentó lo concerniente a créditos académicos, entendido el crédito como una unidad de medida del trabajo académico para expresar todas las actividades que forman parte del plan de estudio que deben cumplir los estudiantes, situación que hace equiparables las intensidades de la formación académica entre programas de diferentes instituciones, la transferencia y movilidad estudiantil dentro del sistema de educación superior, así como las homologaciones de estudios y la convalidación de títulos obtenidos en el exterior. También el sistema de créditos apoya las funciones de inspección y vigilancia en la verificación del cumplimiento de los estándares mínimos de calidad de los distintos programas académicos, en lo relacionado con la intensidad del trabajo académico de los estudiantes.

Por lo anterior, el Decreto 1295 de 2010, artículo 11, señaló que las instituciones de educación superior deben definir la organización de las actividades académicas de manera autónoma, expresadas en créditos académicos. Un crédito académico equivale a cuarenta y ocho horas de trabajo académico del estudiante, que comprende las horas con acompañamiento directo del docente y las horas de trabajo independiente que el estudiante debe dedicar a la realización de actividades de estudio, prácticas u otras que sean necesarias para alcanzar las metas de aprendizaje.

Sin embargo, el artículo 1 del Decreto 2566 de 2003 fue derogado por la Ley 1188 de 2008 que regula el registro calificado de los programas de educación superior, en cuyo artículo 2 señala las condiciones de calidad de los programas y las condiciones de calidad de carácter institucional que las instituciones de

8 Según el inciso 2 del artículo 1 de la Ley 1188 de 2008, el registro calificado es el instrumento del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las instituciones de educación superior.

educación superior deben cumplir para obtener el registro calificado de los programas académicos, no acreditados en calidad. El referido registro calificado es otorgado por el MEN mediante acto administrativo motivado, previo concepto emitido por la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CONACES⁹.

En tal sentido, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 1075 de 2015 reglamentó las condiciones mínimas de calidad, y demás requisitos para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior, de conformidad con el Decreto 1295 de 2010. Por tal motivo, el artículo 253221 del referido Decreto 1075 de 2015 señala las siguientes condiciones de calidad de los programas para obtener el registro calificado: denominación, justificación, contenidos curriculares, organización de las actividades académicas, investigación, relación con el sector externo, personal docente, medios educativos e infraestructura física; mientras que el artículo 253222 registró las siguientes condiciones de calidad de carácter institucional: mecanismos de selección y evaluación, estructura administrativa y académica, autoevaluación, programa de egresados, bienestar universitario y recursos financieros suficientes.

Adicionalmente, el MEN viene gestionando la definición de las características específicas de calidad para cada uno de los programas de educación superior, de conformidad con el artículo 253223 del mencionado Decreto 1075 de 2015.

Es pertinente precisar que las instituciones de educación superior acreditadas en calidad pueden ofrecer y desarrollar programas académicos de pregrado, especialización y maestría, para lo cual deben solicitar el registro calificado, que puede ser otorgado sin necesidad de adelantar el procedimiento de verificación y evaluación de las condiciones de calidad de los programas y de carácter institucional antes referenciado, según el artículo 8 del Decreto 1295 de 2010. Los programas acreditados en calidad pueden extenderse a cualquier parte del país, para lo cual las instituciones de educación superior tienen que solicitar el registro calificado, que puede ser otorgado sin necesidad de adelantar el procedimiento de verificación y evaluación de las condiciones de calidad de los programas y de carácter institucional antes referenciado, según el artículo 9 del Decreto 1295 de 2010, siempre y cuando la acreditación no expire en un término inferior a un año. Si un programa de educación superior es acreditado en calidad, entonces procede de oficio la renovación del registro calificado por un término de siete años, o al de la acreditación cuando este sea superior, contado a partir de la fecha de la acreditación.

⁹ Esta Comisión, responsable del registro calificado de toda la oferta educativa del país en todos los niveles de la educación superior, fue creada mediante el Decreto 2230 de 2003, norma que también creó el Viceministerio de Educación Superior, la Dirección de Calidad de la Educación Superior y la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad.

La acreditación en calidad, tanto de programas como de instituciones de educación superior, tiene el carácter de voluntario y temporal, según el artículo 53 de la Ley 30 de 1992. La acreditación es el reconocimiento por parte del Estado de la calidad de instituciones de educación superior y de programas académicos. En el proceso de acreditación en calidad se tiene en cuenta la evaluación de la calidad realizada por la institución misma, es decir, la autoevaluación, la evaluación de la calidad llevada a cabo por pares académicos externos y la efectuada por el CNA. Finalmente, el MEN otorga dicha acreditación. Con base en lo anterior, se registra que los actores del proceso de acreditación en calidad son las instituciones de educación superior, los pares académicos, el CNA y el MEN.

Los diez factores integrados por las cuarenta características que se revisan en el proceso de evaluación conducente a la acreditación en calidad de programas de pregrado, según los lineamientos establecidos por el CNA son:

1. Factor misión, proyecto institucional y de programa. Características: misión y proyecto institucional, proyecto educativo del programa y relevancia académica y pertinencia social del programa.
2. Factor estudiantes, integrado. Características: mecanismos de selección e ingreso, estudiantes admitidos y capacidad institucional, participación en actividades de formación integral, y reglamentos estudiantil y académico.
3. Factor profesores. Características: selección, vinculación y permanencia de profesores, estatuto profesoral; número, dedicación, nivel de formación y experiencia de los profesores; desarrollo profesoral; estímulos a la docencia, investigación, creación artística y cultural, extensión o proyección social y a la cooperación internacional; producción, pertinencia, utilización e impacto de material docente; remuneración por méritos y evaluación de profesores.
4. Factor procesos académicos. Características: integralidad del currículo, flexibilidad del currículo, interdisciplinariedad, metodologías de enseñanza y aprendizaje, sistema de evaluación de estudiantes, trabajos de los estudiantes, evaluación y autorregulación del programa, extensión o proyección social, recursos bibliográficos, recursos informáticos y de comunicación, y recursos de apoyo docente.
5. Factor visibilidad nacional e internacional, cuya característica es la inserción del programa en contextos académicos nacionales e internacionales.
6. Factor investigación, innovación y creación artística y cultural. Características: formación para la investigación, la innovación y la creación artística y cultural, y compromiso con la investigación, la innovación y la creación artística y cultural.
7. Factor bienestar institucional. Características: políticas, programas y servicios de bienestar universitario, y permanencia y retención estudiantil.

8. Factor organización, administración y gestión. Características: organización, administración y gestión del programa; sistemas de comunicación e información y dirección del programa.
9. Factor impacto de los egresados en el medio. Características: seguimiento de los egresados e impacto de los egresados en el medio social y académico.
10. Factor recursos físicos y financieros. Características: recursos físicos, presupuesto del programa y administración de recursos.

En cuanto a acreditación en calidad de programas de maestría y doctorado, según los lineamientos del CNA, los factores que se revisan en el proceso de evaluación conducente a dicha acreditación son: cumplimiento de los objetivos del programa y coherencia con la visión y misión de la universidad, estudiantes, profesores – investigadores, procesos académicos y lineamientos curriculares, investigación, generación de conocimiento y producción artística; articulación con el entorno, internacionalización, alianzas estratégicas, e inserción en redes científicas globales; bienestar y ambiente institucional, graduados y análisis de impacto, recursos físicos y gestión administrativa y financiera.

En cuanto a los factores que se revisan en el proceso de evaluación conducente a la acreditación en calidad de instituciones, según los lineamientos establecidos por el CESU a través del Acuerdo 03 de 2014 son: misión y proyecto institucional, estudiantes, profesores, procesos académicos, visibilidad nacional e internacional, investigación y creación artística y cultural, pertinencia e impacto social, procesos de autoevaluación y autorregulación; organización, administración y gestión, planta física y recursos de apoyo académico, bienestar institucional y recursos financieros.

No obstante lo anterior, con frecuencia se critica la acreditación en calidad de programas e instituciones debido a que esta ha sido asumida desde una perspectiva externa, fundada exclusivamente en indicadores de eficiencia y eficacia en la administración de los conocimientos, en detrimento de su pertinencia con la realidad nacional e internacional.

De otro lado, el Decreto 1781 de 2003 reglamentó los Exámenes de Calidad de la Educación Superior -ECAES, como instrumento de aseguramiento de la calidad, mediante los cuales se buscaba valorar los conocimientos y el logro de los objetivos propuestos por los programas de pregrado de las distintas universidades. Sin embargo tales exámenes, en su comienzo, fueron objeto de críticas, pues algunas facultades presentaban a unos pocos estudiantes, casi siempre los mejores, para figurar en el ranking, situación permitida debido a la falta de claridad sobre la obligatoriedad de presentar dicha prueba.

Ante este panorama, se expidió la Ley 1324 de 2009 que fijó, entre otros aspectos, parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación. En el artículo 7 consignó la obligatoriedad para obtener el título, de practicar exámenes de Estado, a

través del ICFES, para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan los programas de pregrado en las instituciones de educación superior, los cuales se han denominado Pruebas Saber Pro, y buscan medir el cumplimiento de los objetivos de cada programa y el mejoramiento continuo de la educación superior.

Es de resaltar que las pruebas de Estado han buscado fomentar la responsabilidad de cualificar procesos y mejorar la calidad de los programas. Se deben aprovechar para mejorar en lo que está mal y reforzar en lo que está bien, razón por la cual, estos instrumentos llevan a la construcción y adopción de estrategias para cualificar los programas, además de inclinar la mirada sobre los contenidos temáticos de las diferentes asignaturas y disciplinas.

Con el tiempo, dichos exámenes han servido para avanzar y consolidar el propósito de reflexionar internamente en cada institución, en cada facultad y en cada carrera, con el fin de identificar fortalezas y debilidades y para hacer planes de acción. De igual modo, las pruebas de Estado han generado espacios de diálogo entre pares de diversas disciplinas, favoreciendo mayor revisión y cualificación de los documentos programáticos, lo que ha permitido hacer ajustes a los currículos. A su vez, todo ello ha posibilitado mayor conciencia entre los docentes para dar cumplimiento a lo planificado en los programas analíticos.

Con base en lo anterior, se puede inferir que la cultura de la evaluación, de la autorregulación y del mejoramiento continuo ha encontrado un espacio en las comunidades universitarias y ha traído consigo logros como la definición de perfiles de alto nivel en convocatorias de instituciones de educación superior públicas y privadas, para la contratación de profesores de planta; actualizaciones y revisiones curriculares; expedición y ajustes a estatutos de profesores universitarios, en la perspectiva de crear y consolidar comunidades académicas; avances en procesos de cooperación institucional; fomento y organización de grupos de trabajo de universidades alrededor de procesos de calidad; desarrollos significativos e internacionalización de las instituciones de educación superior, y revisión y ajustes a los proyectos institucionales.

Otra norma es la Ley 1740 de 2014 que regula la inspección y vigilancia de la educación superior, que consignó directrices orientadas a velar por la calidad y la continuidad del servicio público de educación superior. Tal inspección y vigilancia se soportada en elementos de carácter preventivo y sancionatorio.

La prevención abarca aspectos como la calidad y cumplimiento de los fines de la educación superior, la implementación de ejercicios de autoevaluación permanente y la construcción de planes de seguimiento y de mejoramiento por parte de las instituciones de educación superior, cuando estos últimos sean necesarios. Según el artículo 3 de la referida Ley, son objetivos de la inspección y vigilancia, en lo referente a calidad, los siguientes: el cumplimiento

de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la prestación o administración del servicio público de educación por parte de las instituciones de educación superior; el cumplimiento de los estatutos y reglamentos de las instituciones de educación superior y del régimen legal especial, si lo hubiere, la prestación continua de un servicio educativo con calidad, la atención efectiva de la naturaleza de servicio público cultural de la educación y de la función social que le es inherente, y la garantía de la autonomía universitaria.

2.2 Directrices de calidad de la educación superior consignadas en los planes de desarrollo.

El Plan de Desarrollo del Gobierno Gaviria, denominado “la Revolución Pacífica”, proyectó la reestructuración del ICFES, cuya orientación era suprimirle la función de control académico y administrativo, para lo cual señaló que sus funciones serían: garantizar la existencia de formación sobre educación superior en cuanto oferta, demanda, costos y calidad; su relación con otros niveles educativos y con el empleo, la industria y los procesos de modernización; coordinar el servicio nacional de pruebas, y la convalidación de títulos de quienes estudiaran en el exterior.

El Plan denominado “el Salto Social” del Gobierno Samper, propuso la articulación alrededor del mejoramiento de la calidad de los programas, el acceso equitativo y el fortalecimiento de las instituciones, en el marco de la autonomía universitaria; actividades para las cuales planteó la acreditación como instrumento fundamental para mejorar la calidad de los programas de educación superior, con prioridad a la asignación de recursos estatales para la investigación científica y tecnológica¹⁰ y crédito educativo a los programas acreditados¹¹.

A su vez, dicho Plan estableció la consolidación del ICFES como institución técnica de apoyo y fomento a la educación superior, junto con el CESU, el mantenimiento actualizado del sistema de indicadores de la educación superior y la divulgación de la información sobre la calidad de los programas; la promoción de la investigación, orientada hacia el mejoramiento de la calidad de vida y hacia la eficiencia de las instituciones en tal ámbito, y el seguimiento y evaluación de los programas de las diferentes instituciones. También señaló la constitución del Sistema Universitario Estatal que permitiría a las universidades

10 La inversión del gobierno central en ciencia y tecnología presentó avances significativos durante el período 1994-1997. Es así como en 1994 se invirtieron \$124.756 millones de pesos (pesos de 1996), equivalentes al 0.15% del PIB; en 1995, la inversión ascendió al 0.21%; en 1996 al 0.26% y en 1997 al 0.24%, según cifras del DNP (1997).

11 En 1997 el ICETEX financió créditos educativos a 34.000 estudiantes de pregrado pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3, según cifras de esa Institución.

aprovechar las ventajas comparativas de otras instituciones dentro de una red de recursos y servicios.

El Plan de Desarrollo “Cambio para Construir la Paz” del Gobierno Pastrana Arango, hizo énfasis en el papel de regulación e integración de la educación superior por parte del Estado. Además, con el fin de consolidar los procesos de acreditación y hacerlos más ágiles, se propuso la participación de las asociaciones profesionales e instituciones internacionales.

El Plan también buscó avanzar en la cualificación y difusión del sistema de información de la educación superior, en la calidad, mediante la fusión de instituciones públicas de educación superior con el fin de hacerlas sostenibles, más eficientes y, por supuesto, de mejor calidad, al igual que se diseñarían unos parámetros indispensables que una institución debería cumplir para obtener o mantener el título de universidad, pues tal título implicaría investigación de alto nivel, alta calificación de la planta docente y la experiencia cualificada, tanto pedagógica como disciplinaria.

El Plan denominado “Hacia un Estado Comunitario” del primer Gobierno Uribe, registró el mejoramiento de la calidad de la educación, a través de planes de mejoramiento, difusión de experiencias exitosas, mecanismos de pertinencia de la educación, conectividad e informática, el uso de programas de televisión y radio educativas, el programa textos y bibliotecas, el aseguramiento de la calidad y el estímulo a la investigación en la educación superior, así como una mayor coherencia de esta con los niveles básico y medio, y con el sector productivo en el contexto regional.

El Plan de desarrollo, “Estado comunitario: desarrollo para todos”, del segundo gobierno de Uribe, previó la implementación de los estándares de competencias, los cuales se evaluarían a través de los ECAES. Además, para mejorar la pertinencia y la calidad señaló el fortalecimiento de los mecanismos de información sobre el comportamiento y requerimientos del mercado laboral y la continuidad en la evaluación de programas académicos.

El Plan de desarrollo “Prosperidad para Todos”, del primer gobierno Santos, no consignó con claridad objetivos orientados a propender por la calidad de la educación superior; mientras que el Plan de desarrollo “Todos por un Nuevo País”, del segundo gobierno Santos, consignó la creación del Sistema Nacional de Educación Terciaria -SNET, conformado por toda aquella educación o formación posterior a la educación media, cuyo objeto es promover el aprendizaje a un nivel elevado de complejidad y especialización¹²; y del Sistema

12 En el marco de la política pública del SNET presentada por el MEN el 31 de mayo de 2016, se propone que el sistema de aseguramiento de la calidad se soporte en lineamientos y procesos diferenciados acordes con las particularidades de los dos pilares de la educación terciaria: el universitario y el técnico, para lo cual se requiere de un sistema flexible que reconozca la oferta de dicha educación conducente a títulos y certificaciones. En tal sentido, los resultados del aprendizaje y los sistemas internos de aseguramiento de cada institución serán los elementos para que la autoevaluación sea realidad.

Nacional de Calidad de la Educación Terciaria -SISNACET, como instancia de integración y coordinación de los organismos, estrategias e instrumentos de educación terciaria, cuyo objeto es asegurar y promover la calidad de la misma.

También, el Plan consignó la creación del Marco Nacional de Cualificaciones -MNC, como un instrumento para clasificar y estructurar los conocimientos, las destrezas y las aptitudes en un esquema de niveles de acuerdo con un conjunto de criterios sobre los aprendizajes logrados por las personas, y el Sistema Nacional de Acumulación y Transferencia de Créditos -SNATC, con la finalidad de afianzar los procesos de aseguramiento de la calidad, acompañar la implementación del MNC, lograr la integración entre los diferentes tipos de educación (formal y para el trabajo y el desarrollo humano), generar integración entre los diferentes niveles (básica primaria, básica secundaria, media, educación para el trabajo y el desarrollo humano, y superior), mejorar las capacidades para enfrentar las pruebas nacionales e internacionales y afianzar las relaciones entre el sector educativo y el sector productivo.

Finalmente, el Plan incluyó los objetivos de apoyar a las instituciones de educación superior en el mejoramiento de la calidad y mejorar la eficiencia y pertinencia del sistema de aseguramiento de calidad, al igual que establecer un Sistema Nacional de Calidad de la Educación Superior -SISNACES, con el fin de combinar las estrategias y entidades de calidad actuales.

2.3 Directrices de calidad de la educación superior consignadas en los planes decenales de educación.

El Plan Decenal de Educación 1996 – 2005: en su segunda estrategia hizo alusión a elevar la calidad de la educación, propósito que se haría realidad mediante acciones como los ECAES y los procesos de acreditación de programas e instituciones de educación superior.

El Plan Decenal de Educación 2006 – 2015: estableció las siguientes metas: para el año 2016, el 30% de los programas universitarios y el 15% de los programas de nivel técnico y tecnológico tendrían acreditación de alta calidad. Para el 2010, el 100% de los programas de educación superior, técnico y tecnológico, cumplirían con los requisitos mínimos de calidad.

Además, consignó mejorar el posicionamiento social y laboral de la educación técnica y tecnológica, fortalecer e implementar la formación de alto nivel (maestrías, doctorados y postdoctorados) con pertinencia regional, nacional e internacional y con proyección laboral en todas las áreas del conocimiento y con énfasis en el campo educativo.

2.4 Resultados de calidad de la educación superior

A diciembre de 2005, un total de 2.991 programas contaban con registro calificado y se habían **inactivado 301 registros de programas académicos**, por no haber solicitado oportunamente el registro calificado, con lo cual se depuró la oferta académica y se garantizó que los programas ofrecidos, principalmente en las áreas de **derecho, ingeniería, salud, administración, contaduría y economía, cumplieran con las condiciones mínimas de calidad. Para el año 2014, 10.508 programas de educación superior contaban con registro calificado.**

En el mismo propósito, a diciembre de 2005, 368 programas fueron acreditados en calidad, a razón de 7 en 1998, 23 en 1999, 36 en el 2000, 44 en el 2001, 59 en el 2002, 55 en el 2003, 44 en el 2004 y 100 en el 2005. A diciembre de 2014 se contó con 904 programas acreditados con alta calidad. Si se confrontan las cifras reportadas por el MEN (2014), de los 8.770 programas ofertados en el año 2014, solamente el 10,3% estaba acreditado con alta calidad, meta muy distante a lo propuesto en el Plan Decenal de Educación 2006 – 2025.

Adicionalmente, para el año 2005, 10 instituciones de educación superior estaban acreditadas, tres de ellas estatales, en expresión del máximo reconocimiento a la calidad otorgada por el MEN, previo estudio y concepto del CNA. Para el año 2014, 34 instituciones obtuvieron la acreditación con alta calidad, 13 de ellas estatales, de un total de 288 instituciones de educación superior, es decir, el 11,8%.

Como se puede apreciar, la proporción de programas e instituciones de educación superior acreditadas con alta calidad al año 2014, es baja, quizás motivada esa situación debido a la no obligatoriedad y temporalidad de tal acreditación.

Otro aspecto que refleja poco avance en términos de calidad es la proporción de docentes con doctorado, puesto que para el año 2007, de los 77.114 docentes dedicados a formación, incluidas las modalidades de dedicación (cátedra, medio tiempo y tiempo completo), solo 5.292 contaba con título de doctor, es decir, el 6,8%. Para el año 2014 el porcentaje fue del 6,4%. Tampoco se refleja progreso en el número de docentes dedicados a formación de tiempo completo. En el año 2007 del total de docentes, solo el 29% fue de tiempo completo, mientras que para el año 2014 tal porcentaje fue del 30,6%.

Sin embargo, se puede apreciar el avance de la educación superior, mediante los resultados del Índice de Progreso de Educación Superior –IPES, el cual combina los indicadores de acceso, logro educativo y calidad de la educación, buscando proporcionar referentes sobre los avances y las diferencias regionales en cuanto a educación superior. Los resultados del IPES fueron para el año

2011 del 27,9%, para el año 2012 del 27,9% y para el año 2013 del 28,8%. Del referido Índice es importante resaltar el índice de calidad, que para los años señalados fue del 27,7%, 26,4% y 27,4%, respectivamente, y donde se refleja el poco avance en materia de calidad de la educación superior.

En cuanto a la aplicación de los ECAES a los estudiantes universitarios de último semestre, a partir del año 2001 por parte del ICFES, cabe destacar que para el año 2005, se presentaron 83.233 estudiantes de 50 programas. Del total de estudiantes, 29.251 pertenecían a instituciones de educación superior públicas estatales. Las instituciones de educación superior oficial obtuvieron mejores resultados que las privadas, en 39 de los 48 núcleos básicos de conocimiento de pregrado, evaluados en los dos sectores. Para el año 2013, presentaron las pruebas Saber Pro 240.290. Del total de estudiantes, 98.826 pertenecían a instituciones de educación superior públicas estatales. Es de resaltar que los resultados de las pruebas Saber Pro han demostrado un bajo desempeño de los estudiantes en las distintas áreas de la evaluación¹³, lo que significa que los estudiantes, en un número significativo¹⁴, en su proceso de formación, no han obtenido las competencias mínimas para luego avanzar hacia un desempeño profesional.

Conclusiones

A partir de la década de los ochenta del siglo XX, Colombia concentró sus esfuerzos en tratar de atender algunas de las políticas internacionales en esa materia, especialmente las señaladas para América Latina por parte de los organismos multilaterales como el BM y el FMI; entre las que se encontraban la calidad y la internacionalización de la educación superior.

Con respecto a la internacionalización, este aspecto no fue incluido en los planes expedidos en la década del ochenta, pues solo a partir de 1991, cuando se empezaron a materializar en el contexto de América Latina y, por su puesto de Colombia, algunas políticas neoliberales, se hicieron propuestas de cooperación internacional, como respuesta al mercado transnacional en el que incursionó la educación superior

13 Las pruebas Saber Pro incluyen cinco exámenes de competencias genéricas: redacción, lectura crítica, razonamiento cuantitativo, inglés y competencias ciudadanas, al igual que examinan un conjunto de competencias comunes pertenecientes al programa cursado. El ICFES ha establecido treinta grupos de referencia que agrupan programas académicos con características similares y cubren veintidós áreas académicas.

14 Según las estadísticas de educación superior del MEN (2014), del total de los estudiantes que presentaron la prueba Saber Pro durante el año 2014, el 41,7% obtuvo un resultado bajo, el 40,3% obtuvo un resultado medio y solo el 17,9% obtuvo un resultado alto.

La reforma de 1980 consignó, aunque sin claridad, la búsqueda de la calidad de la educación en sus diferentes niveles y modalidades, mediante la promoción de la formación científica del personal docente e investigativo. Por tal razón, la investigación debía estar orientada a facilitar la comprensión de los procesos involucrados en sus actividades; es decir, el concepto de calidad llevó implícito el ejercicio de la investigación científica para contribuir con la formación de conocimiento desde la Nación y, de esta forma, lograr una lectura e interpretación más genuina de los problemas nacionales y locales, a la luz de investigadores locales, situación que contribuyó a identificar la necesidad de definir una política nacional de ciencia y tecnología; proceso que se concretó con la expedición de la Ley 29 de 1990.

A partir de 1992, la calidad ha sido asumida desde una perspectiva externa, fundada exclusivamente en indicadores de eficiencia y eficacia en la administración de los conocimientos, en detrimento de su pertinencia con la realidad nacional e internacional. En tal sentido, se han establecido estándares mínimos de calidad que se exigen para el reconocimiento y aprobación de los programas de pregrado y postgrado, la acreditación en calidad de programas e instituciones de educación superior, las pruebas de Estado, el sistema de créditos, sistemas de información, el sistema de ciencia y tecnología, así como el sistema de fomento y coordinación de la investigación.

Las autoridades públicas competentes deben continuar tomando decisiones orientadas a mejorar significativamente la calidad de los programas y de las instituciones de educación superior, con especial énfasis en programas e instituciones no universitarias. Además, se debe reforzar el aseguramiento de la calidad para garantizar un mínimo de calidad en la prestación del servicio; promover la cultura del mejoramiento, impulsar la innovación educativa, que no debe ser sinónimo de tecnología, pues implica transformar la pedagogía con el fin de conectar verdaderamente con el estudiante en su proceso de formación, de tal manera que se provea una educación superior coherente con los contextos municipal, distrital, departamental, nacional y mundial.

Referencias

- Colombia, Congreso de la República. (1990). Ley 29 de 1990. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la República. (1992). Ley 30 de 1992. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la República. (1994). Ley 115 de 1994. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la República. (1994). Ley 152 de 1994. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la República. (2002). Ley 749 de 2002. Bogotá.
- Colombia, Congreso de la República. (2008). Ley 1188 de 2008. Bogotá
- Colombia, Congreso de la República. (2009). Ley 1324 de 2009. Bogotá
- Colombia, Congreso de la República. (2014). Ley 1740 de 2014. Bogotá
- Colombia, Consejo Nacional de Educación Superior. (2005). Acuerdo 02 de 2005. Bogotá.
- Colombia, Consejo Nacional de Educación Superior. (2014). Acuerdo 03 de 2014. Bogotá.
- Colombia, Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2002). Documento Conpes No. 3189. Bogotá.
- Colombia, Constituyente (1991). Constitución Política de Colombia. Bogotá
- Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1979). Plan de integración nacional, 1979–1982. Bogotá.
- Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1983). Plan de desarrollo cambio con equidad, 1983–1986. Bogotá.
- Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1987). Plan de economía social, 1987–1990. Bogotá.
- Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1991). Plan de desarrollo la revolución pacífica, 1991–1994. Bogotá

Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1995). Plan de desarrollo el salto social, 1995-1998. Bogotá.

Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (1999). Plan de desarrollo cambio para construir la paz, 1999-2002. Bogotá.

Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2003). Plan de desarrollo hacia un Estado comunitario, 2003-2006. Bogotá.

Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2007). Plan de desarrollo Estado comunitario, desarrollo para todos, 2007-2010. Bogotá.

Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2011). Plan de desarrollo prosperidad para todos, 2011-2014. Bogotá.

Colombia, Departamento Nacional de Planeación. (2015). Plan de desarrollo todos por un nuevo país, 2015-2018. Bogotá.

Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2014) Estadísticas de Educación Superior. Bogotá.