

ΣΟΦΙΑ—SOPHIA

DOI: <http://dx.doi.org/10.18634/sophiaj.14v.2i.799>

Calidad educativa en la educación superior colombiana: una aproximación teórica

Educational quality in Colombian higher education: a theoretical approach

Qualidade educacional no ensino superior colombiano: uma abordagem teórica

Jeisson Fabian Martin Calvo

Doctorando en Educación, UBC (México).
Profesor Asociado, Ingeniería Sanitaria, UD
(Bogotá, Colombia). Correo electrónico:
jfmartinc@unal.edu.co

Información del artículo

Recibido: Enero 30 de 2018
Revisado: Marzo 07 de 2018
Aceptado: Junio 30 de 2018

Cómo citar:

Martin, J.F. (2018) Calidad educativa en la educación superior colombiana: una aproximación teórica. *Sophia*, 14 (2), 4-14.



ISSN (electrónico): 2346-0806 ISSN (impreso): 1794-8932



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Fundada en 1951

Sophia-Educación, volumen 14 número 2. versión español

Resumen

En este artículo teórico se utilizó la herramienta heurística V de Gowin, para realizar la revisión y análisis documental, sobre las generalidades de la calidad educativa en la educación superior colombiana, con el fin de explorar de forma crítica el cambio que esta ha sufrido desde la Constitución política de Colombia de 1991 hasta el Plan nacional de desarrollo 2014-2018, logrando interpretar los conceptos relevantes en este campo. Por otro lado, se obtiene un fundamento teórico de los resultados producidos en el área, que puede ser utilizado como referencia en investigaciones en torno al tema y en los procesos de registro calificado y acreditación. Lo que se presenta es una aproximación teórica desde el análisis de la veracidad de la información y la descripción de los resultados en términos del concepto de calidad educativa y sus antecedentes en la educación superior colombiana, en este estudio se evidencian las limitaciones del sistema actual de aseguramiento de la calidad y se plantea la necesidad de transformarlo.

Palabras clave: Calidad educativa, educación superior, formación docente, política educativa, reformas curriculares.

Abstract

In this theoretical article, the heuristic V tool of Gowin was used in order to perform a review and documentary analysis on the generalities of educational quality in Colombian higher education, with the purpose of critically exploring the change that it has undergone, since the 1991 Political Constitution of Colombia until the 2014-2018 National Development Plan; being able to interpret the relevant concepts in this field. On the other hand, it was obtained a theoretical basis of the results produced in the area, which can be used as a reference in research around the subject and in the processes of qualified registration and accreditation. What is presented (here) is a theoretical approach from the analysis of the veracity of the information and the description of the results in terms of the concept of educational quality and its antecedents in Colombian higher education; in this study, there are shown the limitations of the current system of assurance of quality, and the need to transform it.

Keywords: Educational quality, higher education, teacher training, educational policy, curricular reforms.

Resumo

Neste artigo teórico, utilizou-se a ferramenta heurística V de Gowin para realizar a revisão e análise documental sobre as generalidades da qualidade educacional no ensino superior colombiano, com o intuito de explorar criticamente a mudança a que esta se Constituição Política da Colômbia de 1991 até o Plano Nacional de Desenvolvimento 2014-2018, conseguindo interpretar os conceitos relevantes nesse campo. Por outro lado, obtém-se uma base teórica dos resultados produzidos na área, que podem ser utilizados como referência em pesquisas em torno do tema e nos processos de registro e credenciamento qualificado. O qual é apresentado como uma abordagem teórica a partir da análise da veracidade das informações e da descrição dos resultados em termos do conceito de qualidade educacional e seus antecedentes no ensino superior colombiano, Este estudo demonstra as limitações do atual sistema de garantia de qualidade e levanta a necessidade de transformá-lo.

Palavras-chave: Qualidade educacional, ensino superior, formação de professores, política educacional, reformas curriculares.

Introducción

Se aplicó la V de Gowin, que es utilizada para el análisis documental, según señalan Novak y Gowin (1988) es un instrumento que se utiliza, para el análisis crítico de textos académicos que posteriormente se usan para formalizar trabajos de investigación, monografías y artículos. Por su parte Guardian y Ballester (2011) plantean que esta V epistemológica se origina de cinco preguntas para analizar trabajos en determinada área. Las cinco preguntas para aplicar a un texto en el que se presenta un conocimiento son: ¿Cuál es la pregunta central?; ¿Cuáles son los conceptos claves?; ¿Cuáles son los métodos de investigación que se utilizan?; ¿Cuáles son las principales afirmaciones de conocimiento? y ¿Cuáles son las principales afirmaciones de valor? En estas preguntas se resume la construcción del conocimiento, para resolver y comprender un problema.

Una aproximación teórica del tema de calidad educativa en la educación superior en Colombia, es acertada debido a que se debe responder a las requerimientos actuales dentro de la cultura de la educación en el marco de las políticas educativas del sistema colombiano. En este sentido, se genera la necesidad de constituir un fundamento teórico que propicie la reflexión de los protagonistas que se relacionan con los procesos calidad, donde se evidencie la evolución, direccionalidad y aplicación de estos conceptos, con el fin de generar debates en el campo. Este proceso de análisis conceptual se realizó teniendo en cuenta aspectos políticos y normativos que gobiernan la educación superior en el país, para realizar una aproximación teórica en un tiempo determinado, lo cual permitió analizar el cambio hacia lo contemporáneo y establecer conclusiones.

El marco legislativo del objeto de estudio inicia con la Constitución política de Colombia de 1991, luego se formula la Ley 30 de 1992 donde se plantean los lineamientos mínimos para la educación superior, lo que generó un trabajo de referencia para la Ley General de Educación 115 de 1994 donde se definen los lineamientos de esta prestación, luego se crea la Ley 749 de 2002 en la cual se regula la educación superior y la prestación de servicios mediante ciclos propedéuticos, pasando por las leyes 1188 de 2008 y la 1324 de 2009 donde se plantean los requerimientos para obtener titulaciones de orden integral, el aprendizaje obligatorio de un segundo idioma y la práctica profesional, después de esto se presentó la Ley 1740 de 2014 en la cual en el Decreto 1075 de 2015 se formulan los procesos

de inspección y vigilancia de las Instituciones de Educación Superior (IES). Hasta el Plan nacional de desarrollo 2014-2018 donde se presenta un acuerdo por el Consejo de Educación Superior (CESU) sobre las acciones propias de la prestación del servicio educativo con calidad.

Fundamento teórico

El concepto de calidad educativa

El cambio en la economía mundial generó un interés en los sistemas educativos debido a que estos delinear las posibilidades económicas de la sociedad, lo que genera una visión burocrática, pensada en la incorporación de los individuos a la sociedad marcada por la gestión, generando a esta visión no solamente una problemática en términos de cobertura por la expansión, sino también cuestionamientos en términos de calidad y organización de los sistemas educativos.

Siguiendo a Vásquez (2015) se concibe que la formación de capital humano que el mercado laboral demanda, se ha impuesto como la función social que la educación debe cumplir. Retomando la práctica empresarial que constituye la calidad de un producto con inspecciones y pruebas basadas en los estándares de lo que el mercado espera, la calidad de la educación se asoció a la evaluación, entendida como medición de los resultados. Concepción en la que subyace la convicción neoliberal de que la tarea central de las instituciones no es la educación, sino la capacitación de los jóvenes para desempeños de aplicación inmediata o competencias. Para Vásquez (2015) la noción de competencia tiene sus orígenes en el mundo empresarial, en el que se entiende como aquellas habilidades que tiene el trabajador para desarrollar su labor en una situación particular de manera rápida, adecuada y eficiente. Formulación que elimina de las prácticas educativas la formación crítica y creativa, porque reduce las competencias a procedimientos automatizados.

En este sentido el concepto de calidad de la educación viene de un modelo de resultados y sobre todo, del hecho de que bajo estas ideas se encuentra la eficiencia social, la cual entiende la calidad como rendimiento, lo que genera una interpretación de este concepto restringida a la medida, la cual no tiene en cuenta los sistemas actuales de baja calidad y el contexto social, aspectos que generan la importancia de plantear razonamientos no económicos respecto a la evaluación

de la calidad educativa. Razonamientos que hacen referencia en la lógica pedagógica y no económica, lo que permite superar la definición de calidad desde una visión burocrática. Con base en lo anterior Agüerrondo (1993) plantea una serie de características y utilidad de dicho concepto, entre estas se encuentran: lo complejo y totalizante, donde se hace referencia al concepto de calidad como multidimensional, un segundo elemento es el social e históricamente determinado, el cual plantea la importancia de tener en cuenta las realidades específicas de un contexto determinado, un tercer elemento hace referencia a la transformación educativa, donde se hace necesario la redefinición del modelo en la toma de decisiones, un último elemento es el control de la eficiencia en el servicio, en esta parte se plantea la idea de la calidad educativa en el ajuste de decisiones con el fin de mejorar procesos.

Luego del anterior razonamiento en torno a la calidad educativa en forma general, se hace énfasis en la noción de calidad en la educación superior donde se genera un debate basado en aspectos como el índice de desarrollo humano y la prestación del servicio de las instituciones de educación superior. En este sentido Giraldo, Abad y Díaz, (s.f.) afirman que la variedad de teorías y definiciones sobre este concepto dependen del interés político y de la comunidad académica, lo que genera una falta de consenso. Al respecto y de acuerdo con Agüerrondo (1993) es posible afirmar que la calidad es un concepto relativo que puede ser definido desde una perspectiva multidimensional. La calidad de una institución o de un programa se refiere a las características universales correspondientes a la educación superior en general, en las cuales va explícita la evaluación y el país tiene la obligación de garantizar que esa educación se entregue con calidad.

Antecedentes de la calidad educativa en la educación superior colombiana

Como el objeto de estudio en este caso es la calidad educativa en la educación superior en Colombia, se abordarán algunos antecedentes relevantes en el contexto nacional a partir de las políticas educativas, para el desarrollo de este se inicia con la Constitución Política de 1991 donde se consagra la libertad de enseñanza y se reconoce la educación como un derecho y un servicio público que puede ser prestado por el Estado o por los particulares, también se asignó al Estado la función de inspección y vigilancia. La Constitución garantizó la autonomía universitaria

y estableció que las universidades podrían expedir sus propios estatutos. Luego se aprobó la Ley 30 de 1992 que establece la base normativa del sistema de educación superior. Esta norma definió los principios y objetivos del sector, clasificó los programas académicos y las instituciones que incluyen instituciones técnicas profesionales, universitarias o escuelas tecnológicas y universidades. Esta ley también definió el estatuto del personal docente y las normas sobre la administración de entidades oficiales, garantizó el ejercicio de la autonomía y el gobierno universitario, permitiendo a las instituciones la creación de programas académicos. Con esta ley se establecieron como órganos rectores al Ministerio de Educación Nacional (MEN, 2013a) y al Consejo Nacional de Educación Superior (CESU). Dentro del CESU se incluyó la organización del Sistema Nacional de Acreditación, como una estrategia para el mejoramiento de la calidad de la educación superior y del sistema.

De acuerdo con la Ley 30 de 1992 la educación superior a nivel de pregrado está compuesta por tres niveles de formación que corresponden al técnico, tecnológico y profesional. En general, las modalidades de enseñanza ofrecidas son de tipo presencial, aunque algunas instituciones ofrecen programas en la modalidad de educación a distancia. En cuanto a la financiación de las universidades estatales, la ley estableció aportes crecientes del Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales, respecto a esto Melo, Ramos y Hernández (2017) consideran que se empezaron a generar los desfases entre el presupuesto de gasto de las universidades y los ingresos definidos en la ley. Según (Gutiérrez, 2012) esto se encuentra relacionado a factores como: la necesidad de realizar inversiones en infraestructura física y académica para ampliar la cobertura, los procesos de calidad y la destinación de recursos para investigación, entre otros

La Constitución Política de Colombia define en los artículos 67 y 69 dos temas críticos: el papel del Estado y la autonomía universitaria, estos aspectos se deben tener en cuenta al momento de debatir sobre una nueva ley que reemplace la Ley 30 de 1992. La Carta Política define la educación como parte del Estado y delega la responsabilidad de calidad en todos los niveles, a través del fomento, inspección, control y vigilancia; el Estado por medio del Ministerio de Educación Nacional (2013b) realiza las funciones mencionadas. La autonomía universitaria y la inspección y vigilancia fueron reglamentadas de manera inicial por la Ley 30 de

1992, en los artículos 28, 31 y 32 (Mejía y Duque, 2013). En general, las Instituciones de Educación Superior (IES) en Colombia, han desarrollado preferencialmente una idea centrada en la profesionalización, pero en su gran mayoría, los procesos investigativos y de proyección social son aún incipientes y de poco impacto en sus contextos; En este sentido Braslavsky y Cosse (1996) hacen evidente la importancia de generar procesos de investigación, sobre las prácticas de los actores en la cotidianeidad y la aplicación de políticas educativas en niveles superiores e intermedios de administración pública. Partiendo de esto Mejía y otros (2013) manifiestan la necesidad de pensar en unas IES centradas en el trabajo intelectual y que no renuncien a su misión de institución con responsabilidad social y educar para la paz.

Durante la década del 2000 se fortaleció la formación técnica y tecnológica, se adoptaron algunas medidas sobre acreditación y calidad. Dentro de estas la creación de la Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad (CONACES) y el fortalecimiento del Consejo Nacional de Acreditación (CNA). El primer organismo se encarga principalmente de evaluar los requisitos para la creación de instituciones y de programas de educación superior y, el segundo, de emitir una opinión para la acreditación de las instituciones y de los programas. Durante esa década también se creó un conjunto de sistemas de información con el fin de contribuir al conocimiento y la toma de decisiones del sector, dentro de los cuales está el Sistema Nacional de la Información de la Educación Superior (SNIES), el Sistema para la Prevención de la Deserción en Educación Superior (SPADIES) y el Observatorio Laboral para la Educación. Por otro lado, el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES) se convirtió en una entidad pública especializada en los servicios de evaluación de la educación. Según Miñana y Rodríguez (2011) los exámenes de Estado al terminar los estudios universitarios como condición para graduarse (SABER-PRO en Colombia): son una violación a la autonomía universitaria y señalan la desconfianza del Estado en la capacidad de las universidades para formar profesionales, haciendo poco viable que las instituciones exploren nuevas modalidades de formación o propongan una formación pertinente, los exámenes son obligatorios desde el 2009. Por su parte, el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) a partir del 2010 fortaleció los programas de créditos educativos. Finalmente, vale la pena señalar que, a

pesar de los avances institucionales, aún se observa una gran heterogeneidad en la calidad de los programas, inequidad en el acceso y una oferta insuficiente de cupos.

La heterogeneidad en la calidad de los programas ofrecidos se puede observar en (Melo y otros 2017) donde comparan la matrícula de las instituciones y programas académicos con acreditación, la cual evidencia un escenario desigual. Con información del 2015, del total de instituciones de educación superior solo el 16% contaba con acreditación de alta calidad. De las instituciones con acreditación, el 40% eran del sector oficial, mientras que de las instituciones sin acreditación el 73% eran del sector privado. Además, de acuerdo con el CNA, la cobertura de matrícula en instituciones de educación superior y programas acreditados era de apenas 31% en el 2014. También se encuentra que la cobertura en programas de pregrado acreditados era del 19%, mientras que en programas de posgrado era solo del 6%, un alto porcentaje de estudiantes se matricula en universidades más asequibles, pero de menor calidad.

La educación superior en Colombia enfrenta retos importantes. En Melo y otros (2017) se destaca por ejemplo: la ampliación de los niveles de cobertura y el mejoramiento de las IES. Si bien durante las dos últimas décadas el número de estudiantes matriculados ha crecido de manera importante, especialmente en la formación técnica y tecnológica, en un contexto internacional las tasas de cobertura continúan siendo bajas y no superan el 50%. Además los logros académicos en la educación superior dependen de una serie amplia de elementos asociados a la institución y a los estudiantes. Dentro de los factores relacionados con las instituciones son el manejo administrativo de los recursos físicos, humanos y financieros, los incentivos a la investigación y la calidad del personal docente. Los elementos asociados a los estudiantes incluyen, entre otros, las condiciones socioeconómicas del hogar al cual pertenece el alumno, la educación de los padres y el desarrollo de las habilidades cognitivas; los estudios sobre eficiencia en el sector educativo se han concentrado en la formación básica y educación media, para educación superior no se identificaron.

En general, la cultura de la calidad en este nivel educativo es incipiente y produce los primeros resultados. Al respecto en Mejía y otros (2013) se pudo comprobar que: los estudios y las investigaciones sobre el sistema de aseguramiento de la calidad,

elaboradas por el sector académico y las instituciones del Estado son aún restringidas y se limitan a algunos trabajos de los procesos institucionales de acreditación y autoevaluación de los programas académicos en las diferentes IES en Colombia durante el periodo 2005-2010. Todos los actores del sistema plantean como necesaria la integración de los organismos y entidades del sector, la búsqueda de la calidad y la excelencia, el nuevo papel y la dignificación de las comunidades académicas, así como el equilibrio entre autonomía e inspección y vigilancia, como factores determinantes en la construcción de una nueva propuesta de ley de Educación Superior

Una tendencia en la educación y particularmente de la Educación Superior es el mejoramiento de la calidad. En realidad, tiene que ver con la globalización y con la posibilidad de movilidad de estudiantes e investigadores. En este sentido Restrepo (2006) asevera que las medidas que han venido tomando los países tienen que ver principalmente con la acreditación, las pruebas internacionales, las pruebas de estado en educación superior, investigación, innovación y producción intelectual. Otra tendencia es la de exigir a las IES la generación de conocimiento y la aplicación de este a problemas del contexto. La investigación institucional es un indicador de calidad del sistema educativo, la investigación formativa está siendo evaluada por el CNA y CONACES, mientras que la producción de conocimiento es evaluada como investigación científica, cuyos indicadores son los grupos de investigación, los proyectos en curso o terminados y las publicaciones. En consecuencia, Restrepo (2006) considera que la cultura investigativa del país va consagrando la práctica de publicar.

La problemática de la calidad en Educación Superior en Colombia surge de la incapacidad de la comunidad educativa y gubernamental para afrontar los retos que le imponen la evolución en los fenómenos sociales, económicos, culturales, científicos y políticos. Esta problemática radica en la incapacidad, por parte del gobierno, en dar respuesta a las expectativas de la comunidad académica, la sociedad, los procesos de formación, la ampliación de cobertura, la pertinencia de los programas y las competencias de los egresados, entre otras. En Colombia la calidad de la educación superior se encuentra en un estadio que es llamado en (Ardila, 2011) de transición, en la concepción de calidad como responsabilidad de todos, y entre el control y la construcción desde perspectivas y enfoques

transdisciplinares.

La acreditación, como reconocimiento que el Estado hace de la calidad de la educación de una institución y del cumplimiento de sus objetivos, es un mecanismo de aseguramiento de la calidad que se ha generalizado en el mundo. Tiene dos manifestaciones: aseguramiento de estándares o condiciones básicas de calidad, y aseguramiento de estándares de excelencia o alta calidad. En Colombia nació con acreditación de alta calidad. En Chile y Argentina partió de estándares básicos de calidad. Colombia inició su experiencia del mejoramiento cualitativo de la educación superior a través de la acreditación de alta calidad que surge de la Ley 30 de 1992. En (Restrepo, 2006) se señala que dadas las exigencias, se percataron del largo tiempo que tomaría a las instituciones llenar los requisitos para la acreditación, así que se creó el mecanismo de registro calificado, que permite asegurar que los programas técnicos, tecnológicos y profesionales cuenten con unas condiciones mínimas de calidad. El registro calificado es obligatorio, mientras que la acreditación es voluntaria. Tanto el CNA, coordinador de la acreditación, como CONACES, coordinadora del Registro Calificado, han desarrollado modelos de autoevaluación y evaluación externa para apreciar la calidad de programas. Estos modelos consideran factores, aspectos e indicadores que son muy similares a los evaluados por otros sistemas en el mundo y que señalan criterios, estándares e indicadores que determinan lo que está siendo o no valorado en educación.

La reglamentación del Sistema de Calidad de la Educación Superior debe permitir nuevos roles para las entidades y dependencias del sistema, y el papel de las comunidades académicas; estos aspectos que si bien en su mayoría fueron establecidos inicialmente por la Ley 30 de 1992, cumplieron un papel importante en los primeros años de las actividades, pero hoy evidencian falencias que reclaman ajustes urgentes, para adaptarlos a los nuevos retos de la sociedad del conocimiento, a los desarrollos que exige la autonomía universitaria y el equilibrio exigido con el fomento e inspección y vigilancia, así como a la necesidad y la urgencia para alcanzar un sistema de aseguramiento de la calidad que permita una verdadera gestión estratégica del conocimiento. La nueva norma debe corregir las incoherencias del sistema de calidad y debe permitir replantear diferentes elementos del sistema, incluyendo la vigencia de algunas de sus instituciones y dependencias, que se han quedado cortas en su papel y funciones, y en muchos casos son entes burocratizados e inferiores a las nuevas realidades de la Educación Superior.

Los temas relacionados con el Sistema de Calidad de la Educación Superior corresponden al de mayor importancia para el futuro de las IES en Colombia, pero al mismo tiempo pertenecen a uno de los

menos estudiados en los últimos años; sin embargo, este ha sido protagonista en discusiones en eventos académicos, donde se evalúan propuestas de reforma a la Ley 30 de 1992, en temas como la autonomía universitaria, la financiación estatal y privada de las IES, las tipologías o ideas de las organizaciones que componen el sistema de Educación Superior colombiano, entre otras temáticas, pero se ha olvidado la reflexión sobre la calidad y el sistema que lo debe orientar. Estos asuntos sobre el sistema de calidad son objeto de análisis, por instituciones y miembros de las comunidades académicas. En consecuencia, con la nueva reglamentación que sustituirá la Ley 30 de 1992 se debe procurar abordar de manera definitiva los alcances del criterio de autonomía universitaria, el papel que le corresponde al Estado en la inspección y vigilancia, así como la definición de un nuevo sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior ágil y eficaz; igualmente debe definir qué organismos deciden dentro del sistema, qué dependencias tendrían carácter de asesoría y planificación, finalmente, qué organismos podrían crearse o desaparecer, para que se genere un sistema que responda la sociedad que lo exige (Mejía y otros, 2013). Respecto al sistema actual de medición de la calidad se puede establecer que hay una falta de coherencia en la medición de la calidad, los parámetros para medición de calidad no son claros institucionalmente y las IES deben construir un entorno desde la proyección social, la internacionalización se debe asimilar no solamente como el aprendizaje de un segundo idioma y fortalecer la investigación. En este proceso muchas veces no se tiene en cuenta el alcance de la institución y que en pregrado no se tiene una apropiación del conocimiento investigativo.

En el Plan de Desarrollo 2010-2014 se considera a la educación como un instrumento para reducir la pobreza. Igualmente, el Estado cree que la ciencia, la tecnología y la innovación son las bases para construir un mejor país. En el Plan Nacional de Desarrollo se muestra que la innovación es un factor para el fortalecimiento en lo económico y social. Por esta razón, uno de los retos del Estado es fortalecer la educación superior. Para lograrlo se hace énfasis en la calidad, al cierre de brechas con un enfoque regional, la pertinencia y la eficiencia en la gestión y uso de los recursos.

Según últimos informes del CNA se está adelantando un análisis de la evolución de la acreditación de alta calidad de programas académicos, lo mismo que de las instituciones acreditadas en alta calidad, que en muy poco cambia las cifras sobre el número de programas e instituciones acreditadas en Colombia. Los resultados de los estudios muestran que desde 1998 hasta el 2010 se han evaluado 1.213 programas académicos en 88 Universidades, 41 Instituciones Universitarias, 8 Instituciones Tecnológicas y 4 Instituciones Técnicas, de los cuales ha acreditado el 86%, el otro 14% dieron

lugar a recomendaciones. Según el MEN existen 286 IES, de las cuales 80 son públicas y 206 privadas. En agosto de 2011 se ofrece un total de 10.772 programas de educación superior. Según estadísticas del MEN, en julio de 2012, se tenían 646 programas de educación superior con acreditación de alta calidad; actualmente se informa, que hay un total de 729 programas acreditados en Colombia en los diversos niveles de pregrado y postgrado en las IES, que representan solo el 6,76% del total de programas con registro calificado; igualmente solo 22 IES tienen Acreditación Institucional de Alta Calidad lo que representa solo el 7,7% del total que ofertan este servicio, este es un número bajo frente al universo de IES y Programas Académicos con reconocimiento en el País. Sobre las estadísticas, según un informe de la Universidad Nacional de Colombia hasta los años 2006-2007 se originó un crecimiento significativo en el número de programas que lograron acreditarse por primera vez. El estudio con datos a enero de 2010, posicionan a la Universidad Nacional de Colombia, con el mayor número de programas acreditados de alta calidad, y le siguen la Universidad de Antioquia, Universidad del Valle, Universidad Javeriana y la Universidad de los Andes. (Mejía y otros, 2013).

En el capítulo 1 del libro blanco de la Universidad de los Andes se describen las cifras en términos de calidad y cumplimiento, las variables consideradas fueron: cobertura, niveles técnica y tecnológica y universitaria, regiones, sectores público-privado, estudiantes y profesores, escolaridad, acreditación, educación media y los resultados de la prueba saber 11, estratos socio-económicos y cobertura durante el 2002-2010, en este periodo el crecimiento fue de 13 puntos en cobertura de 24-37%, se tuvo un descenso en cobertura del sector privado y un ascenso del público, este aumento se refiere a la inclusión del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en el sistema de educación, en este estudio se realiza una división por zonas, la A Bogotá donde se tiene una cobertura del 73%, la zona B corresponde a los departamentos de Antioquia, Atlántico, Caldas, Quindío, Risaralda, Santander y Valle donde aumento el cubrimiento en un 30%, la zona C está integrada por los departamentos de Bolívar, Boyacá, Cauca, Cesar, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Nariño, Meta, Norte de Santander y Tolima los cuales presentan un aumento del 20%, la D está compuesta por Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Choco, Córdoba, Guainía, Guajira, Guaviare, Putumayo, San Andrés, Sucre, Vaupés, Vichada y su cobertura creció por debajo del 10%.

En Bogotá existe una enorme oferta privada de educación superior, con relación a la del resto de departamentos y la pública no oscila tanto, respecto a la acreditación institucional en la zona C y D no tienen universidades acreditadas, lo que se aprecia es que existen universidades del centro del país acreditadas

que tienen sedes en otras regiones, en la zona B hay más universidades acreditadas que en Bogotá, debido a que las universidades públicas de esta zona están más interesadas en este proceso. Respecto a la escolaridad existe una ventaja en el nivel de formación de los profesores de las universidades públicas respecto a las privadas, porque estas se encuentran rezagadas en nivel de formación doctoral, hay una ventaja indudable de la universidad pública y también en maestrías, al parecer las universidades privadas son manejadas en general con profesores con pregrado, lo que es mayor indicativo de calidad ser público que privado.

Un aspecto de la Ley 115 es la acreditación de los programas de educación en los decretos 3012 de 1997 y 272 de 1998 se delinearon estos procesos, generando que las escuelas normales cambiaran a escuelas normales superiores y el seguimiento evaluativo de los programas de licenciatura y de especialización. Estos decretos han venido cambiando, por ejemplo, a través del decreto 2230 de 2003 se confiere la supervisión de cumplimiento de calidad de la educación superior en todos los niveles educativos a CONACES, trabajo que venía desarrollando el CNA. Las escuelas normales superiores y las facultades de educación se dedicaron, antes del año 2000, a cumplir con los escenarios de acreditación, con el objetivo de responder a los niveles de calidad en la formación docente y mitigar la multiplicación de estas y de profesores sin suficiente calidad profesional. El trabajo de seguimiento y evaluación del CNA se utiliza para que el CESU, otorgue o niegue la aprobación a estos programas de formación. Luego en el plan sectorial para el período 2006 – 2010, se hace referencia a la necesidad de una educación pertinente, para el mundo globalizado, con el objetivo de construir un país competitivo es por esto que en el plan sectorial de formación se consolidó un sistema de aseguramiento de calidad con el objetivo de generar mejores opciones educativas para la sociedad, con el fin de que la población desarrolle competencias básicas. Dicho sistema está formado por tres componentes que son los estándares básicos de competencia, la evaluación y el mejoramiento. Donde los estándares básicos de competencia hacen referencia a criterios públicos que establecen los niveles básicos de calidad, el componente de la evaluación se trata de valorar las acciones ejecutadas para alcanzar las metas y con esto mejorar los procesos y alcanzar la calidad, respecto al mejoramiento se plantea como la capacidad de los establecimientos educativos para establecer, ejecutar y seguir sus planes, de acuerdo con las metas y proyectos propuestos con el fin de alcanzar gradualmente los niveles de calidad.

El MEN en el 2007 presentó un documento sobre el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, donde resalta que el sistema de calidad debe ser un esfuerzo constante y permanente;

en el que se establecen 15 condiciones mínimas de calidad entre las que se encuentran: la denominación académica del programa, la justificación de los programas, aspectos curriculares, organización de las actividades de formación por créditos académicos, proyección social, personal académico, infraestructura, autoevaluación, seguimiento a egresados y recursos financieros específicos para apoyar el programa. A continuación, algunas cifras que permiten ver el estado de las mismas: En Colombia hay actualmente 634 programas acreditados de alta calidad, lo que representa el 6,18% del total de programas con registro calificado que en total son 10.253. La formación docente ha aumentado, incrementándose el número de docentes con especialización, maestría y doctorado. El nivel de cobertura también ha incrementado y el nivel de deserción ha disminuido. Prevalece el número de instituciones universitarias sobre el de universidades, y los centros de formación tecnológica han aumentado, así como el aumento de los docentes de planta. Al respecto Castaño y García (2012) consideran que si bien se puede evidenciar un avance en los diferentes aspectos, hay que mejorar, en la cobertura relacionada con el número de estudiantes matriculados a nivel universitario y en investigación.

En la normatividad sobre la organización del Sistema de Educación Superior Colombiano, se plantean los elementos alrededor del concepto de par académico. Los pares de CONACES evalúan las condiciones de calidad para el otorgamiento de registro calificado, debe ser un profesor o investigador reconocido por su capacidad para evaluar y verificar condiciones sobre la calidad de programas académicos en su área de conocimiento. Este par académico se encarga de revisar la información presentada por la institución y realizar una visita de verificación. El par no representa a ninguna institución, sino a la sociedad; no debe emitir juicios sobre el programa o sobre la institución antes, durante, ni después de la visita. Tampoco debe en la visita emitir sus conceptos sobre las condiciones de calidad, no debe comparar el programa con el de otras IES, no debe hacer sugerencias sobre planes de mejora, ni debatir los enfoques de los programas; y su informe, debe contener todas las condiciones de calidad a verificar e información suficiente y pertinente, comprensible, sin juicios subjetivos y colocarlo en SACES; para que la sala pueda valorarlo.

Los pares académicos del CNA son el soporte para el proceso de acreditación, están comisionados para emitir un juicio sobre la calidad, se caracterizan por poseer autoridad para emitir ese juicio, los pares realizan labores de investigación, docencia, proyección social y son reconocidos como profesionales destacados. Deben tener en cuenta, las dimensiones del programa, la tradición académica e institucional; comprender la tarea social que el programa cumple y su respuesta a

necesidades de la comunidad, el par debe cumplir con una comunicación en un lenguaje acertado. Existe un Código de Ética para Pares Académicos del CNA, donde se tiene en cuenta el respeto por los valores. Los pares académicos para la definición de la calidad del programa evalúan ocho características. Por otro lado, se tienen los pares de Colciencias, los cuales son evaluadores de las comunidades científicas, investigadores, académicos y de la comunidad empresarial, estos pares deben ser expertos, que cuenten con la formación académica, experiencia profesional e investigativa y producción especializada en el área para la cual es evaluador (Mejía y otros, 2013).

La metodología de evaluación establecida por el CNA está constituida por un conjunto de factores, características e indicadores que sirven como instrumento analítico en la valoración de los diversos elementos que intervienen la calidad de una institución o de su programa, y son los factores, características, aspectos e indicadores. Esta metodología del CNA requiere del uso de indicadores cuantitativos y cualitativos que suministren lo empírico y permitan observar el desempeño de un programa. El CNA consolidará un modelo de acreditación flexible que reconozca las características y especificidades disciplinares e institucionales apoyado por estrategias y sistemas de información que permitan el seguimiento y monitoreo a los planes de mejoramiento originados del proceso de autoevaluación y acreditación. Recientemente el CNA, según en el documento de Lineamientos para la Acreditación de Programas de Pregrado se definieron los nuevos factores de valoración de la calidad, los cuales cambian de 8 a 10 y con Ley 1188 de 2008 se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan las 40 características de calidad. Estos nuevos factores son: Misión, visión y proyecto institucional y de programa, estudiantes, profesores, procesos académicos, investigación y creación artística y cultural, visibilidad nacional e internacional; impacto de los egresados sobre el medio; bienestar institucional, organización, administración y gestión, y recursos físicos y financieros.

Actualmente las salas de evaluación son nueve, definidas por especialidad, integradas entre tres 3 y cinco 5 participantes; las salas son: Ciencias de la Salud; Humanidades; Ciencias Sociales y Educación; Trámites Institucionales; Agronomía, Veterinaria y Afines; Ciencias Económicas y Administrativas; Ciencias Físicas, Naturales y Exactas; Ingenierías; Artes y Arquitectura; Interdisciplinares; por último, se definió la Sala de Coordinadores que está formada por los delegados coordinadores de cada sala de evaluación, elegidos por periodos de un 1 año, prorrogable por una vez.

De acuerdo con la Resolución 5290 de 2012, CONACES es apoyada por autoridades nacionales del sector de

educación superior y hasta setenta delegados que se reunirán en las salas. La Sala General deberá garantizar que en la conformación del grupo de delegados se incluyan expertos en educación superior, en educación virtual y a distancia, expertos en gestión de instituciones de educación superior; expertos en todos los niveles de formación y ciclos propedéuticos.

Los fundamentos de las IES son el conocimiento, el saber, la ciencia, la tecnología, las artes y en general, la cultura. Es por lo anterior, que se exige revisar las funciones que cumplen otras instituciones del sector, como el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (Colciencias), que fue reglamentado en la Ley 1286 de 2009, para fortalecer el sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en Colombia (SNCTI), en el artículo 22 de esta ley se creó el Fondo Nacional de Financiamiento Para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (Francisco José de Caldas), a cargo de Colciencias, el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, ha establecido como principio, el apoyo a decisiones en concursos, selección, escalonamiento y acreditación, los cuales tienen como fundamento un conjunto de criterios de calidad investigativa que deben cumplir los productos de la investigación con parámetros técnicos y patrones de referencia internacional, Colciencias está formado por miembros de la comunidad académica y el sector productivo, entre las funciones de Colciencias se encuentran: formular e impulsar las políticas en ciencia, tecnología e innovación, la cooperación internacional y la apropiación social de la ciencia; desarrollar labores de ciencia, tecnología e innovación, en maestrías y doctorados, en la página web de Colciencias se cuenta con diferentes aplicaciones de información, como CvLAC, en la que se encuentran los currículos de investigadores; GrupLAC, que contiene información de grupos de investigación; InstituLAC que contiene información sobre las instituciones; igualmente dicha página cuenta con enlaces como Pubindex que corresponde al Sistema de Indexación y Homologación de Revistas Especializadas de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Se resalta que en el año 2012 el MEN realizó la primera convocatoria para presentación de proyectos de investigación en temáticas relativas a la Educación Superior Colombiana, sin embargo, aún no tiene la adecuada financiación para su desarrollo, en el período 2002-2010 se hizo seguimiento a los resultados y análisis de los estudios realizados en Colombia en los últimos diez años, en materia de acreditación, los cuales han sido sistematizados en el documento Impacto de la Acreditación en Colombia – Estudios realizados en los últimos años, en este documento se hace una recopilación de trabajos como la valoración de los procesos de acreditación de programas académicos en Colombia I y II Fases; valoración de los procesos de

acreditación de programas académicos en Colombia, Universidad de los Andes y el Análisis del impacto del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior 2002-2010 entre otros trabajos.

En el proceso interno de calidad en las IES deberán preguntarse sobre cómo ha sido el proceso interno de mejoramiento de calidad y qué les ha aportado a los programas. Las ideas comunes es que se responde estrictamente a la normatividad del MEN, en los procesos internos falta realimentación para facilitar el proceso, falta cultura en calidad de los profesores, existen las siguientes barreras como: la demora en la entrega de información, falta de colaboración de los actores, falta de compromiso, entre otros; respecto a los procesos administrativos y gestión de la calidad ha sido continuo con picos altos de trabajo, falta colaboración de las dependencias, es un proceso que es empujado por el Ministerio y alta acreditación no por la institución, se presentan dificultades técnicas y logísticas.

En el proceso externo de calidad se debe mejorar en términos de optimizar los canales de comunicación y divulgación, fortalecer el sistema de información que hasta el momento se muestra débil, aclarar los tiempos de respuesta de las entidades de acreditación, se debe ser claro en la forma de verificación de las condiciones mínimas de calidad y darle una mayor relevancia al proceso de autoevaluación. Además, debe generarse el respectivo acompañamiento al proceso, también es importante la unificación del criterio de pares académicos, entre otros.

Para atender la demanda de educación superior, durante los últimos años, el número de instituciones universitarias ascendió de 82 en el año 2000 a 119 en el 2015. En este mismo período, el número de universidades aumentó en 10 y el de las instituciones tecnológicas en 4. El número de instituciones técnicas, por el contrario, disminuyó en 7 para el 2015, la oferta de programas académicos con registro calificado de las instituciones de educación superior era de 6.341 programas de pregrado. También se ofrecieron 4.872 programas de posgrado. Vale la pena resaltar que del total de programas académicos 11.213 con registro calificado en pregrado y posgrado, solo el 8,5% están acreditados con alta calidad. Los diferentes programas de educación superior registraron 1.954.201 estudiantes en el año 2015. Es importante señalar que del total de estudiantes para el 2015, el 50,7% asisten a instituciones públicas, en cuanto a la matrícula universitaria a nivel de pregrado se puede destacar que el número de estudiantes registrados ascendió de 582.672 en el 2000 a 1.092.900 en el año 2015. En cuanto a las universidades públicas, la matrícula aumentó de 234.210 estudiantes en el año 2000 a 553.197 en el 2015. A nivel de posgrado, las matrículas aumentaron de 62.259 estudiantes en el año 2002 a 122.514 en el 2015 (Melo, Ramos y Hernández,

2017). A escala internacional, el *SCImago Research Group* realiza una clasificación de la producción científica para las instituciones que han publicado en la base de datos bibliográfica *Scopus*. La clasificación incluye 130 instituciones colombianas. En el indicador para el período 2007-2011 a escala de Iberoamérica, la primera institución es la Universidad de São Paulo de Brasil, la segunda es la Universidad Nacional Autónoma de México y la tercera la Universidad de Barcelona. En esta lista, la primera institución colombiana es la Universidad Nacional de Colombia, en el puesto 41, seguida por la Universidad de Antioquia, en el puesto 77, y por la Universidad de los Andes en el puesto 92 (Melo y otros 2017).

En la educación superior la inclusión es entendida como una acción que busca la igualdad de acceso a la ciencia, educación y cultura de algunos grupos sociales (Briceño, 2011), hoy sabemos que esta no solo contribuye a nivelar las distintas oportunidades de las que disponen los sectores sociales, sino que juega un papel importante en la reproducción de las desigualdades. En términos de (Viveros, s.f) la mayoría de jóvenes de medios sociales poseedores de capital acceden a la Universidad y los jóvenes de sectores populares se les dificulta este acceso, generando diferenciación social en Colombia y en los países de América Latina. Sin embargo, el problema de las desigualdades sociales no radica únicamente en lo socioeconómico, también en los ordenamientos de género y étnicos, en el desplazamiento y discapacidad.

Conclusiones

La discusión de la aproximación teórica realizada invita a transformar el sistema de aseguramiento de la calidad vigente en Colombia y a resignificar los referentes conceptuales, teóricos, metodológicos y técnicos para evaluarla y certificarla.

Las instituciones deberán realizar procesos de modernización de su estructura y funcionamiento. Para que generen un compromiso real con la calidad, deberán aplicar técnicas modernas de gestión, planeación, evaluación y análisis de resultados; desarrollar estrategias de mejoramiento continuo y productividad; articular la planeación con la inversión para una eficiencia en la ejecución del presupuesto y simplificar los trámites.

Entre los logros relevantes identificados se encuentran : se generó el fortalecimiento de la cultura de la autoevaluación y se propició la implementación de procesos de planeación y de aseguramiento de la calidad en la educación superior; se observa avance en la actualización de los planes de estudio, en la búsqueda de una mayor pertinencia a través de innovaciones pedagógicas y metodológicas; mejoró la fundamentación epistemológica, se introdujeron cambios curriculares y se flexibilizaron los planes de estudio; se crearon planes

y líneas de mejoramiento para optimizar la gestión académica; se incentivó y estrecharon los vínculos con el entorno internacional; se reporta igualmente que el nivel de los profesores mejoró así como su participación en redes, y la conformación de grupos de investigación y sus resultados; se aumentó el número de profesores de planta y su nivel de formación, se incrementaron los recursos de apoyo a la docencia. Sin embargo, sobre el tema de la acreditación el avance ha sido lento y de baja cobertura, contrario a los avances en registro calificado, el cual se ha logrado en casi la totalidad de los programas en Colombia.

La aplicación y los resultados de la normatividad sobre calidad de la educación superior en Colombia son insuficientes, para generar un mejoramiento contundente de la calidad. Son evidentes las limitaciones que muestra el sistema de educación superior colombiano, y especialmente el sistema actual de aseguramiento de la calidad.

Es importante generar debates académicos sobre las políticas de equidad e inclusión en la educación superior, teniendo en cuenta el papel que va tener la educación superior en Colombia a causa del postconflicto y como se va afrontar la reducción la inequidad y la exclusión social.

Referencias bibliográficas

- Aguerrondo, I. (1993). La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación. *Revista Interamericana de Desarrollo Educativo*. 37(116), 561-578.
- Ardila Rodríguez, M. (2011). Calidad de la educación superior en Colombia, ¿problema de compromiso colectivo? *Revista Educación y Desarrollo Social*. 5 (2), 44-55.
- Braslavsky, C., & Cosse, G. (1996). *Las Actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres Lógicas y Ocho Tensiones*. En Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (pág. #5). Buenos Aires: PREAL.
- Briceño, A. (2011). Justicia: ¿igualdad o equidad en la educación superior? *Revista Educación y Desarrollo Social*, 5, 70-83.
- Castaño-Duque, G. A., & García-Serna, L. (2012). Una revisión teórica de la calidad de la educación superior en el contexto colombiano. *Educación y Educadores*, 15 (2) 219-243.
- Giraldo, U., Abad, D., & Díaz, E. (0000). Bases para una política de calidad de la educación superior en Colombia. Tomado de: https://www.cna.gov.co/1741/articles-186502_doc_academico10.pdf.
- Guardian, B., & Ballester, A. (2011). UVE de Gowin instrumento metacognitivo para un aprendizaje significativo basado en competencias. *Revista Electrónica d'Investigació Innovació Educativa i Socioeducativa*. 3 (1), 51-62.
- Gutiérrez, C. (2012). Equidad en la educación superior: una propuesta de financiación para Colombia. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, (10) 1, 397-413.
- Mejía Pardo, D. A., & Duque Sánchez, C. L. (2013). Aproximaciones a la evaluación del sistema de aseguramiento de la calidad para la educación superior en Colombia. Manizales. Tomado de: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-341904_archivo_pdf.pdf.
- Melo Becerra, L. A., Ramos Forero, J. E., & Hernández Santamaría, P. O. (2017). La educación superior en Colombia: situación actual y análisis de eficiencia. *Revista Desarrollo y Sociedad*. 78(1), 59-111.
- Ministerio de Educación Nacional. (2013). Lineamientos para solicitud, otorgamiento y renovación de registro calificado, programas de pregrado y posgrado. Bogotá.
- Ministerio de Educación Nacional. (2013). *Lineamientos Política de educación superior inclusiva*. Bogotá: Dirección de Fomento para la Educación Superior.
- Miñana Blasco, C., & Rodríguez, J. G. (2011). Calidad, evaluación y acreditación en la educación superior: a propósito de un proyecto de reforma en Colombia. *Pensamiento Jurídico*, 31(2), 155-185.
- Novak, J., & Gowin, D. (1988). *Aprendiendo a aprender*. Barcelona: Ediciones Martínez Roca.
- Restrepo Gómez, B. (2006). ¿Hacia dónde va la Educación Superior en Colombia? Bogotá: Universidad de la Salle. Tomado de: <https://revistas.lasalle.edu.co/index.php/l/article/view/1731/1607>.
- Vázquez, G. (2015). La calidad de la educación. Reformas educativas y control social en América Latina. *Temas y problemas de nuestra América*, 60(1), 93-124.
- Viveros Vigoya, M. (0000). Equidad e Inclusión en la educación superior-Algunos aportes a la discusión desde la escuela de Estudios de género de la Universidad Nacional de Colombia. Tomado de: <http://bdigital.unal.edu.co/7409/1/maraviversovigoya1.pdf>.