

## Resumen Ejecutivo

En Colombia, el inicio de un nuevo siglo ha traído consigo un sentimiento palpable de optimismo. Colombianos y visitantes sienten que el país tiene un importante potencial y que la prosperidad puede convertirse en la norma. Un buen gobierno y unas instituciones eficaces marcarán el camino a seguir, llevando al país más allá de los viejos y aparentemente insalvables obstáculos y conflictos que han frenado el progreso durante bastante tiempo. El sentimiento es que una nueva sensación de seguridad, un nuevo potencial para desarrollar el comercio, mejores infraestructuras e instituciones, junto con otras inversiones, pueden brindar nuevas oportunidades, y los colombianos están preparados para responder con entusiasmo.

La Educación, en este proceso, se considera crucial y con razón. A medida que aumentan las oportunidades, los colombianos necesitan nuevas y mejores competencias para responder a los nuevos retos y perspectivas. El bajo desempeño del sistema educativo de Colombia en el pasado es a la vez causa y efecto de un sistema incapaz de proporcionar una educación de calidad para todos. Se ha iniciado una “revolución educativa” y se está progresando. Las matrículas en educación básica y secundaria, la calidad y los resultados del aprendizaje muestran una tendencia creciente. Lo más positivo es que el sistema se está impregnando del sentimiento de que el éxito para todos es posible. El gobierno, de forma acertada, quiere que el éxito y las oportunidades en el nivel de educación superior formen parte de esta revolución.

Los principales objetivos políticos del gobierno para la educación superior se centran en los retos fundamentales: ampliar la cobertura y mejorar la equidad, aumentar la calidad y la relevancia, y hacer que la gobernabilidad y las finanzas funcionen mejor. Para alcanzar estos objetivos, los responsables políticos y los interesados deben encontrar la forma de llegar a un consenso, trabajar juntos y superar la inercia. Como cualquier sistema de educación superior, con el tiempo Colombia ha dejado de centrarse exclusivamente en las necesidades de los estudiantes, los

graduados, y la sociedad en la que viven y trabajan. Volver a centrarse en cómo la educación superior puede cubrir estas necesidades es un buen principio vertebrador de la reforma.

El equipo de revisión conjunto de la OCDE y del Banco Mundial encontró varios puntos fuertes en la educación superior colombiana. Muchos de ellos merecen ser reconocidos, preservados y ampliados: (i) el considerable aumento de la cobertura en los últimos diez años, (ii) un variado panorama institucional, (iii) la sólida y coherente planificación nacional y formulación de políticas, (iv) el fuerte apoyo a la equidad y una institución de préstamos estudiantiles que es de las mejores del mundo; (v) unos sistemas de evaluación completos y avanzados y un compromiso con la toma de decisiones basada en datos. Estos puntos fuertes serán más eficaces y valiosos a medida que progrese la agenda de reformas.

Los principales elementos de la reforma son los correctos, pero ha sido difícil alcanzar un consenso sobre el contenido exacto de los cambios. Existe acuerdo sobre la necesidad de expansión y fue bien recibido el compromiso de aumentar los fondos públicos. El gobierno elaboró una propuesta de reforma de la Ley 30 – la principal ley que regula la educación superior – y un intenso debate nacional acompañó su divulgación. La oposición a la educación con ánimo de lucro acaparó los titulares, pero, en opinión del equipo de revisión, eran y son más importantes otros aspectos de la reforma propuesta. El primero de ellos es la necesidad de revisar la complejidad del actual ámbito y jerarquía en los tipos de títulos (técnico, tecnológico, licenciatura, especialización, maestría y doctorado) y las restricciones legales sobre el tipo de instituciones que pueden ofrecerlos. Simplificar el número de los distintos tipos de titulaciones crearía las condiciones para una mejor relevancia y una mayor calidad. Las decisiones sobre si se debe otorgar o denegar el permiso a una institución para que ofrezca titulaciones de un determinado tipo, que actualmente se basan en la clasificación legal, deberían más bien basarse en la calidad del programa y en la capacidad institucional en general.

El equipo de revisión cree que la reforma puede tener éxito si se combinan una serie de elementos conexos. Simplificar la gama y jerarquía de los títulos facilitaría las equiparaciones entre los niveles de grado. Actualmente, los egresados de instituciones técnicas y tecnológicas casi nunca les reconocen créditos académicos por los cursos realizados cuando prosiguen sus estudios avanzados. La creación de ciclos propedéuticos ha ayudado a algunos, pero se necesitan más esfuerzos. Dada la importancia de los títulos no universitarios, también es fundamental avanzar en una mayor integración del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) en el sistema de educación superior. A medida que el sistema se vuelve más coherente, es

necesario seguir mejorando la calidad y la relevancia. Esto requiere una revisión continua de la demanda de egresados y en qué medida las instituciones están proporcionando graduados con conocimientos pertinentes.

El espectacular aumento de las matrículas en estudios superiores presenciado durante la última década también ha dado lugar a una distribución más equitativa del acceso a la educación superior. El objetivo de matricular a un 50% de un grupo de edad es apropiado y factible, pero implica nuevos retos para las políticas de acceso y financiación de los estudiantes. Colombia cuenta con una institución de préstamos de primer nivel, el ICETEX, *Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior*. Cada día, más y más aspirantes a estudiantes consiguen realizar sus sueños educativos gracias a las oportunidades que les brinda el ICETEX. Sin embargo, los recursos disponibles se quedan cortos respecto a las necesidades totales, lo que significa que algunos estudiantes calificados pero sin recursos se quedan fuera. El aumento de la oferta pública ha ayudado a crear más oportunidades para estudiantes con necesidades económicas. El objetivo a largo plazo de las políticas de ayuda financiera a los estudiantes debe ser lograr el mayor número de alumnos, dentro del respeto y la promoción de la diversidad de las instituciones y las opciones a disposición de los estudiantes. Un primer paso para mejorar el sistema de financiamiento estudiantil será aumentar los recursos que se asignan a los préstamos. Así mismo, las políticas institucionales de financiación parecen traducirse en una desigualdad de oportunidades de acceso: en algunas regiones, la educación superior es prácticamente gratis en algunas instituciones públicas, mientras que en otras regiones, los estudiantes deben pagar matrículas elevadas. La política del gobierno debería tratar de reducir estas disparidades.

Los problemas de calidad y de eficiencia interna en la educación secundaria repercuten en la educación superior y, con demasiada frecuencia, impiden el acceso al aprendizaje y al éxito profesional de los estudiantes de las familias más pobres. Muchos estudiantes, en particular los de los estratos socio-económicos más bajos, carecen de la preparación necesaria para tener éxito en el nivel superior. En primer lugar, los colombianos se gradúan de secundaria a la temprana edad de 16 años, con menos años de educación que la mayoría de sus homólogos internacionales. En segundo lugar, el sistema secundario en sí tiene serias deficiencias. Las altas tasas de deserción en la educación superior demuestran la disparidad entre las aspiraciones de los estudiantes y las habilidades que han podido adquirir en la educación secundaria. La deserción es costosa, para los estudiantes y para la sociedad. El gobierno se ha fijado como prioridad comprender por qué es tan frecuente y mitigarla, pero aún queda mucho por hacer. Se pueden adoptar varias medidas para mejorar la preparación con el fin que los egresados de

secundaria tengan mayor éxito en la educación superior. Entre estas medidas se encuentran las de elevar los resultados del aprendizaje en la educación secundaria, introducir un grado 12° de escolaridad o un año-puente opcional entre los estudios secundarios y superiores, y proporcionar a los estudiantes mejor información sobre cuáles son los programas más adecuados para ellos.

Puesto que cada vez entran más estudiantes al sistema, se debe mantener los esfuerzos para garantizar la calidad y la relevancia de las titulaciones. Colombia tiene varios puntos fuertes en cuanto a calidad, relevancia y aseguramiento de la calidad, como el hecho de que el mercado laboral sigue absorbiendo y retribuyendo a los egresados de la educación superior. El fuerte aumento en la oferta de nuevos egresados, en particular aquellos con carreras técnicas y tecnológicas, no ha reducido significativamente la rentabilidad financiera de estos títulos. Aunque se debe hacer un seguimiento más atento de estas tendencias, las cifras relativas al empleo de los egresados confirman que los empresarios valoran sus competencias. Sin embargo, aún es demasiado frecuente encontrar programas de dudosa o escasa calidad y poca relevancia. Los *Centros Regionales de Educación Superior* (CERES), por ejemplo, podrían ofrecer una importante dimensión de acceso, pero necesitan redoblar de esfuerzos para asegurar el rigor y la relevancia de la educación que ofrecen.

No existe un camino fácil hacia la calidad. La calidad surge de la inversión continua en las cualificaciones de los profesores, en la investigación, y de los esfuerzos diarios del personal docente que aspira a la excelencia. Los mecanismos del gobierno para promover la calidad ayudan, aunque deben seguir desarrollándose para resolver los problemas que enfrentan. El Registro de Programas Cualificados desempeña ahora un importante papel a la hora de establecer normas de referencia para cualquier programa autorizado, sin embargo, la acreditación de “alta calidad” sigue siendo terreno acotado de las instituciones más elitistas. Hay que hacer esfuerzos para asegurarse que la calidad es óptima no sólo en el momento de la autorización, sino siempre. Además, el sistema de acreditación debe evolucionar para asegurarse de que “alta calidad” designa a las instituciones que cumplen estrictamente sus mandatos educativos, ya sea como universidades de investigación competitivas a nivel internacional, o como instituciones técnicas de calidad superior que atienden las necesidades de los estudiantes del país.

La gobernanza del sistema de educación superior en Colombia refleja la autonomía y la independencia de sus instituciones. En muchos países, incluyendo Colombia, se reconoce la fuerza y los beneficios de un sistema de educación superior descentralizado. Las nuevas y emergentes demandas en los sistemas de educación superior reclaman estructuras de gobierno

altamente eficaces y con mayor capacidad de respuesta, centradas en los resultados, la transparencia y responsabilidad. Colombia debería tratar de perfeccionar los acuerdos de gobernanza continuamente para alcanzar estos objetivos. Se invita al *Ministerio de Educación Nacional (MEN)* a que mantenga y amplíe su interés por lograr los objetivos nacionales de nivel y mejora en la educación superior, en lugar de asegurar su conformidad. Los objetivos nacionales para la educación superior pueden y deben ser incluidos en la toma de decisiones institucionales a todos los niveles, desarrollando marcos comunes de rendición de cuentas. Los consejos de administración de las Instituciones y los directivos universitarios deben centrarse en el interés público y no en la circunscripción institucional. El sólido sistema nacional de datos que está desarrollando Colombia puede ser fundamental para ayudar a la toma de decisiones cada vez más basadas en evidencias.

El sistema de examen que gestiona el *Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES)* – y que mide las competencias de los estudiantes al entrar y salir de la educación superior – sitúa a Colombia en situación de convertirse en líder mundial tanto de la medición del valor agregado en educación superior como, quizás más importante aún, del uso de los resultados de evaluación para mejorar la calidad en la educación superior. Por lo tanto, las inversiones para mejorar y ampliar la calidad técnica del sistema ICFES son sumamente valiosas. Al mismo tiempo, el Ministerio de Educación Nacional mantiene unos impresionantes sistemas de recopilación de datos sobre los estudiantes y las instituciones de educación superior, en particular el *Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES)*. Los continuos esfuerzos para perfeccionar y mejorar la calidad de los datos proporcionarán una creciente base empírica para la toma de decisiones políticas.

A medida que la economía de Colombia madura y crece, busca cada vez más una gama más amplia de socios internacionales y vínculos. Sería bueno que esta creciente internacionalización se reflejara aún más en el sistema de educación superior. El país tiene puntos fuertes únicos que puede compartir con la región de América Latina y con el resto del mundo, y, como todos los países, puede sacar mucho provecho del creciente flujo internacional de ideas y personas. Sería oportuno promover un enfoque global de la internacionalización, incluyendo la actualización de los planes de estudio, un mejor aprendizaje de un segundo idioma y la movilidad del personal educativo y de los estudiantes.

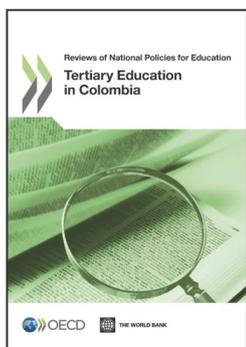
Del mismo modo, Colombia necesitará una mayor capacidad científica, tecnológica y de innovación para crear el conocimiento que necesita y para seleccionar y adaptar el conocimiento creado fuera. Ha sido de gran ayuda el notable progreso en la ampliación y refuerzo de los programas de doctorado,

así como el compromiso de invertir los ingresos obtenidos de los recursos naturales para reforzar la capacidad de I+D. Las políticas gubernamentales buscan acertadamente descentralizar la capacidad de investigación y enfatizar más la producción y explotación de conocimientos útiles, ya sea para fines locales, nacionales o globales. La experiencia sugiere que la creación de una capacidad sólida de CT+I (Ciencia, Tecnología e Innovación) es un proceso que dura varias décadas, lo que requiere una inversión permanente y atención política. Colombia debería continuar y ampliar sus esfuerzos en este ámbito.

En Colombia, el sistema de educación superior depende de una combinación de financiación pública y privada y se esfuerza por alcanzar un nivel adecuado de recursos. Esto es típico de los países con grandes grupos de jóvenes, donde la educación superior ha pasado recientemente de una élite a un sistema de masas. Colombia ha movilizado recursos para la educación superior, no sólo para financiar su desarrollo, sino también para mejorar la calidad y la relevancia. La financiación pública ha aumentado, y el gobierno ha propuesto nuevos mecanismos de financiamiento que vinculan los recursos a las tasas de crecimiento del PIB. Todo esto es muy alentador, pero aún queda mucho por hacer. En primer lugar habría que revisar la desigual distribución de las subvenciones. Suelen variar ostensiblemente los importes de los recursos públicos a disposición de las diferentes instituciones, y por lo tanto la asequibilidad de los estudios de educación superior que ofrecen a los estudiantes. Los estudiantes de algunas localidades o que buscan ciertas carreras puede encontrar la educación mucho más costosa que otros. Estas marcadas diferencias en las subvenciones sólo se justifican si orientan a los estudiantes a unos tipos de estudio que el país considera como prioritarios. En segundo lugar y también muy importante, Colombia debería aumentar sus esfuerzos para unirse a la tendencia mundial de una mayor responsabilidad y una mayor relación entre financiamiento y desempeño. Según las leyes actuales y los mecanismos de financiamiento, la asignación de recursos a las instituciones no tiene en cuenta los resultados anteriores, la eficiencia o la relación calidad-precio. Ningún país con tantos jóvenes por educar puede permitirse financiar a largo plazo un sistema de educación superior que no cuente con una buena rendición de cuentas e incentivos de desempeño.

Los colombianos aprecian que, de entre todas las riquezas de su país, posiblemente la mejor sea su capital humano. En el corazón de la política educativa está el deseo de que todos los estudiantes reciban una excelente educación básica y media, y después continúen con una educación superior asequible, relevante y de alta calidad en el ámbito que ellos mismos elijan. El reto consiste en superar un pasado con una preparación secundaria insuficiente, una asistencia financiera insuficiente para los estudiantes con

necesidades económicas, instituciones desigualmente financiadas y mecanismos de aseguramiento de la calidad subdesarrollados. Colombia cuenta con más de una década de progresos, y la energía suficiente para alcanzar sus ambiciosos objetivos políticos. Lograrlo implicará dialogar y buscar el consenso entre todos los interesados, así como encontrar nuevos recursos y fijar nuevas reglas. En todo caso, cada paso hacia adelante, es un paso hacia un país que aprovecha plenamente su abundante talento.



**From:**

## **Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Colombia 2012**

**Access the complete publication at:**

<https://doi.org/10.1787/9789264180697-en>

### **Please cite this chapter as:**

OECD/International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank (2013), "Resumen Ejecutivo", in *Reviews of National Policies for Education: Tertiary Education in Colombia 2012*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264180710-3-es>

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.