

R E V I S I Ó N D E L I B R O S Y N O V E D A D E S B I B L I O G R Á F I C A S



MISAS, G. 2004 “*La Educación Superior en Colombia. Análisis y estrategias para su desarrollo*”

Editorial Universidad Nacional

Reseñado por Victor Manuel Gómez

*Departamento de Sociología, Instituto de Investigación en Educación
Universidad Nacional de Colombia - Sede Bogotá*

Este libro del Profesor G. Misas está conformado por tres partes distintas, cada una autónoma y sin relación argumentativa con la otra, de tal manera que se trata de tres documentos diferentes organizados en forma de capítulos de libro. Cada capítulo puede leerse por separado, pues no existe unidad ni secuencia argumentativa entre ellos. Una importante consecuencia de esta opción organizativa es que la parte tres, referida a propuestas de política académica para la Universidad Nacional –UN–, no se sustenta en ni se deriva conceptualmente de las otras dos partes, lo que debilita el sustento intelectual de esta propuesta, o la reduce a la reciente experiencia del autor en la Vicerrectoría Académica. En efecto, en la parte dos sobre la estructura del campo universitario en Colombia, se presentan los cambios morfológicos en la UN en los últimos 30 años (pp. 139-154), en relación con los cuales pueden sustentarse determinadas propues-

tas de reforma académica. Sin embargo, estas propuestas (pp. 254-288) no hacen referencia a las nuevas necesidades institucionales y académicas derivadas de dichos cambios morfológicos en la UN.

La primera de las tres partes del libro está conformada por un conjunto de reflexiones generales sobre la importancia estratégica de la educación superior, las relaciones de la universidad con el sector productivo, el papel de la investigación, la ciencia y tecnología, y la calidad y pertinencia de la educación. El alto nivel de generalidad en el tratamiento de cada uno de estos temas se deriva de los insumos intelectuales utilizados: reportes o informes muy generales sobre la educación superior en el mundo (UNESCO-Banco Mundial, Bricall, Attali, Gibbons, Neave...).

La segunda parte, sobre la estructura del ‘campo’ universitario colombiano, es de mayor interés, pues se presenta una hipótesis interpretativa sobre la naturaleza del Estado colombiano y sus políticas de educación superior, y sus efectos en el desarrollo diferencial de los sectores estatal y privado de la educación en el país.

· Profesor Departamento de Sociología, Universidad Nacional de Colombia. Director Instituto de Investigación en Educación

El autor toma partido por una de las varias opciones posibles, en la experiencia internacional, de relaciones entre el Estado y la educación superior; el monopolio o cuasimonopolio de ésta por la educación estatal y el consiguiente debilitamiento o marginalidad relativa de la educación privada. Dado que en la experiencia internacional no existe un único mejor modelo de relaciones entre Estado y educación superior, ni una *ratio* óptimo entre la educación privada y la estatal, la preferencia del autor por el monopolio estatal como supuesta forma 'ideal', como el mejor modelo y el deseable, corresponde a una determinada opción ideológica, carente de validez y atractivo 'universalistas', que simplifica las diversas y complejas modalidades actuales de control y regulación estatal sobre la educación (las que no pueden reducirse a la modalidad del monopolio estatal), y que ignora experiencias significativas de regulación, evaluación y control de los bienes públicos generados por la educación, tanto la estatal como la privada. En efecto, en países social-demócratas, como Holanda, el fortalecimiento de la capacidad de evaluación y control del gasto público (Estado 'evaluador') permite el subsidio público a universidades privadas (en algunas el 95% del presupuesto es público) las que deben rendir cuentas a la sociedad y al Estado por los bienes públicos generados a través de este subsidio estatal. (Ver: DIJKSTRA, A. & DRONKERS, J. "Civil Society as Equilibrium: Governance and Choice between Private Delivery and Central Regulation", en: TORRES, C. A. & ANTIKAINEN, A. "The International Handbook on the Sociology of Education". Rowman & Littlefield, Inc. 2003).

Esta modalidad de regulación y control estatal sobre la educación privada (y sobre el uso de los subsidios públicos) permite la coexistencia y complementariedad entre instituciones estatales y privadas, y no conduce, necesariamente, a la fragmentación social que el autor señala en el caso colombiano ni a grandes diferencias de calidad entre ambos tipos de instituciones. Por tanto, el factor decisivo en la conformación del campo de la educación superior es la naturaleza del Estado y sus políticas y no el carácter estatal o privado de las instituciones, como es la tesis del autor. Conviene, al respecto, evidenciar la consolidación de programas de docencia e investigación de alta calidad reconocida (y acreditada) en universidades privadas, de tal manera que no es posible continuar con el mito romántico de la universidad clásica pública como el único modelo o paradigma de educación de calidad.

Desde estas perspectivas, la deseabilidad del monopolio estatal en la educación superior no solamente pierde sustento teórico y valor universalista, tampoco contribuye a explicar el estado actual de la educación superior en Colombia ni a redefinir u orientar las complejas relaciones entre el Estado y las universidades estatales. Desde determinadas posiciones ideológicas es legítimo añorar el monopolio estatal, pero esta año-

ranza se refiere a ideales o modelos que nunca existieron en el país y que seguramente nunca se implementarán en el futuro. Mientras tanto asumen cada vez mayor importancia las políticas de evaluación y rendición de cuentas según indicadores, exámenes de calidad, acreditación, estándares mínimos y otras modalidades de regulación y control indirectos sobre la educación superior.

Si bien es cierto que durante los primeros 10 años de vigencia de la Ley 30 de 1992 - enmarcada en premisas de autorregulación, autonomía y responsabilidad social de las instituciones- se evidenciaron fenómenos de proliferación de instituciones y programas de baja calidad, no solamente en el sector privado sino también en numerosas universidades públicas locales y departamentales, a partir de 1990 se inició un proceso de fortalecimiento de la capacidad de intervención del Estado en la educación superior, expresado en políticas y mecanismos de acreditación, en la definición de requisitos o estándares mínimo de funcionamiento de programas (Decreto 2566), en los Exámenes de Calidad de la Educación Superior (ECAES), en la evaluación de la producción académica en las universidades públicas (1279), en la organización del CONACES a cargo de la calidad de la educación superior, en las políticas del ICETEX, en la Ley 749 de Educación Técnica y Tecnológica, en la evaluación comparativa de indicadores, entre otras, todo lo cual señala un fortalecimiento progresivo de la capacidad de regulación, evaluación y control estatal sobre la calidad de la educación y sobre el desarrollo del campo institucional de este nivel educativo. En este contexto no tienen sustento las afirmaciones del autor referidos a una ausencia, inoperancia e ineficacia de la acción estatal: "*Los diferentes actores colectivos en su interacción con el Estado han logrado, cada uno desarrollando sus propias estrategias para consolidar su poder dentro del campo, conformar a la vez un campo acéntrico y a la vez policéntrico desde el punto de vista del poder en el cual el Estado, supuesto regulador en última instancia, carece de las capacidades para ejercer poder; de influir de manera decisiva en la conformación del campo y de modificar las estrategias y conductas de los actores. (...) Su capacidad de influir realmente sobre la cali-*

dad y pertinencia () es prácticamente nula. Las disposiciones que reglamentan las prácticas gubernamentales de regulación de la educación superior y la tradición de estas prácticas, hacen que los sistemas de regulación (requisitos mínimos, exámenes de estado, etc.) sean más formales que reales” (PP. 66-67)

Estas afirmaciones implican una visión catastrófica, supremamente negativa, de la capacidad del Estado colombiano, en la que se niega y desconoce –contra toda evidencia– el fortalecimiento de sus funciones de intervención, evaluación y orientación. Esta visión proviene más de motivaciones ideológicas que del análisis objetivo y riguroso de la realidad. Es legítimo –y necesario– el análisis crítico de las orientaciones e instrumentos de política universitaria, cada uno de los cuales requiere estudios evaluativos específicos; pero este análisis crítico no se construye a partir de la descalificación y negación de las capacidades del Estado, y mucho menos mediante juicios *apriorísticos* sobre temas que no han sido adecuadamente estudiados. Queda entonces pendiente el análisis evaluativo del sistema de acreditación, de los efectos de los ECAES, del funcionamiento del CONACES, de las implicaciones de los requisitos mínimos, del efecto de la Ley 749 sobre la diversificación del campo institucional de la educación superior, de las actuales políticas del ICETEX en orientar la demanda hacia nuevos campos del aprendizaje y nuevas instituciones, etc. Sólo las evaluaciones objetivas y rigurosas, en temas específicos, permitirán comprender la naturaleza de las nuevas relaciones entre el Estado y la educación superior.

Finalmente, es necesario señalar un sesgo (y omisión) común en los universitarios interesados en el ‘campo’ de la educación superior, y es la reducción de este campo a las universidades clásicas, tradicionales, desconociendo el fenómeno de la rápida diversificación del tipo de instituciones y programas que también conforman dicho nivel de educación superior: instituciones universitarias, escuelas tecnológicas,

instituciones técnicas y tecnológicas. Esta diversificación –y mayor complejidad– del campo corresponde a necesidades sociales de ampliación de oportunidades de educación superior, muchas de ellas de carácter técnico y tecnológico, y de ciclos cortos, las que en muchos países son consideradas como alternativas a la oferta curricular de las universidades tradicionales. (ver, por ejemplo: OECD. “*Alternatives to Universities*”. Paris, 1991).

Esta diversificación institucional, considerada como el principal cambio morfológico en la educación superior en el mundo, no atenta contra el objetivo de tener centros de excelencia, universidades de investigación, conocimiento crítico y propositivo. Todas estas funciones pueden desarrollarse en un campo altamente diversificado en el cual diversos tipos de instituciones cumplen diversas funciones, lo que implica que desde la perspectiva del aporte social y económico de la educación superior es tan importante el rol de los *community colleges* norteamericanos (en los que se concentra más de la mitad de la matrícula en educación superior), o el de institutos técnicos y tecnológicos de calidad en Colombia, como las universidades clásicas de élite dedicadas a la investigación de más alto nivel. Ambas funciones, formación de la juventud e investigación y pensamiento crítico, son igualmente importantes. Ambas son esenciales en la construcción de oportunidades de acceso a la educación y en la competitividad y modernización de las fuerzas productivas. Ambos tipos de instituciones y programas deben coexistir, como sucede actualmente en la mayoría de los sistemas de educación superior en el mundo. Pero este importante cambio morfológico en el campo de la educación superior en Colombia recibe escasa atención en esta publicación. Las referencias al tema provienen de publicaciones francesas, desconociendo la literatura colombiana al respecto cuya consulta y revisión analítica es el primer paso necesario en estudios objetivos y rigurosos.

Las opciones ideológicas y valorativas sobre determinado tema son válidas y legítimas en la vida académica pero deben estar sólidamente sustentadas en estudios rigurosos con el fin de evitar la subjetividad, los pre-conceptos, pre-juicios y posiciones *apriorísticas*. Reconociendo en este libro muchos aportes descriptivos sobre diversas dimensiones de la educación superior y de la vida académica en la UN, las tesis básicas propuestas sobre el desarrollo de la educación superior en Colombia, y que sustentan la estructura del libro, carecen del necesario sustento analítico y empírico que le permitan superar su carácter y origen ideológico.

