

Santiago de Cali, 24 de junio de 2013

**“POLITICAS PUBLICAS Y SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COLOMBIA – Hacia una arquitectura institucional, sistémica relacional para el sector, desde una visión prospectiva.”<sup>1</sup>**

**AUTOR: Edgar VARELA BARRIOS, Ph D.<sup>2</sup>**

### **1. INTRODUCCION**

Como corolario del debate que en los dos últimos años ha sacudido a las universidades colombianas, a raíz de la presentación de un proyecto de ley reformativo de la Ley 30 de 1992, que después de una aguda protesta estudiantil y social fue retirada por el gobierno, se ha abierto un dialogo fructífero entre los distintos actores del sector. Este diálogo -a diferencia del esfuerzo pasado - tiene un sentido claramente diferenciado, que si fructifica podría ser altamente positivo. Se trata hoy, y esto es materia de un consenso relativo entre los diferentes elementos, autoridades y unidades que configuran el sector, de buscar -a través de la deliberación- la convergencia en torno a una apuesta prospectiva en el campo de la educación superior. Ha calado una tesis que algunos académicos defendimos desde el principio, y es que no se debe priorizar el inercialismo; es decir solo hacer ajustes parciales o de carácter gradual al modelo de educación superior que se plasmó a partir de la implementación de la ley 30 del 92 en las últimas dos décadas. Se requiere un replanteamiento de fondo, una revisión radical del modelo y su sustitución por otro esquema de relacionamiento que implique un cambio profundo en las políticas públicas y en el diseño de un nuevo sistema de educación superior.

Ello no implica desconocer logros significativos que el sector ha alcanzado durante la vigencia de la ley 30. En Colombia se dio -y esto es un hecho positivo, un salto importante en la expansión de la matrícula universitaria, lográndose una mayor cobertura, que aunque lejos de los estándares regionales latinoamericanos, ha significado un avance relativo respecto de las metas del pasado. Es así como se tiene en la actualidad en el sector alrededor de un millón y medio de estudiantes y que año a año la matrícula universitaria se sigue expandiendo. Otro logro importante ha sido el salto cualitativo -incluso más formidable que el anterior- en la investigación en la educación superior. Esto a partir de esfuerzos de las propias universidades, de la creación de centros, institutos, grupos de investigación que albergan las mismas; y, por las políticas públicas, direccionadas por el Ministerio de Educación y por el sistema de ciencia y tecnología liderado por Colciencias. También debe tomarse en cuenta el esfuerzo cooperativo de otros actores ajenos al sector académico provenientes del mundo empresarial, los gobiernos territoriales, diversas agencias gubernamentales del nivel central, etc.

---

<sup>1</sup> La presente versión de este documento, que propone una visión sistémica relacional del sector, ha sido redactada especialmente por el autor como una contribución al debate de las mesas sectoriales, que desde el Ministerio de educación se adelanta actualmente bajo el liderazgo y la coordinación del CESU. Aquí se toman en cuenta- parcialmente – los términos del debate en la mesa temática sobre Políticas públicas y sistema de educación superior. Se incorporan además comentarios y análisis hechos por los asesores de ASCUN, Lucía Chávez y Hernando Bernal.

<sup>2</sup> Doctor en Administración de HEC- Universidad de Montreal; Filósofo y Magister en Historia. Profesor titular de la Universidad del Valle (Facultad de Ciencias de la Administración), y Director del **Instituto de Prospectiva, innovación y gestión del conocimiento.**

Todo ello ha convergido en una productividad académica, y en un estadio cualitativamente diferente de la investigación. También allí estamos bastante lejos de los estándares globales y de los países latinoamericanos que lideran la investigación y la innovación, pero debe reconocerse un avance significativo en este campo, al menos comparándolos con nuestros propios estándares previos, bastante pobres. Una muestra de ello es la generación de nuevos programas de doctorado en diferentes campos del conocimiento. Además, mencionemos otro avance parcial, la consolidación de un sistema institucional, una arquitectura de política pública articulada al ministerio de educación.. La creación del viceministerio de educación superior, la consolidación del Consejo Nacional de Acreditación (CNA), el Sistema de Registro Calificado (SRC), la evaluación de distinto tipo institucional y por programas que se ha venido consolidando a lo largo de la última década, el rol de las salas especializadas CONACES para la evaluación de los programas y de la aprobación de nuevas ofertas y creación de nuevas instituciones, ha implicado un mejoramiento de las capacidades institucionales

El debate sobre la educación superior en Colombia es recurrente en los últimos años, y se mencionan -en este contexto- insistentemente las insuficiencias, limitaciones y problemas del modelo vigente. Se reclama en particular por la débil expansión de la cobertura, o en otros términos, la baja absorción de sistema frente a las demandas de las generaciones que egresan de la educación básica. Se reclama en torno de la baja calidad y la escasa pertinencia de la oferta, y por la distancia cada vez mayor del sistema de educación superior colombiano, frente a las grandes universidades, que lideran la generación del conocimiento, la renovación de la ciencia y la tecnología, la gestión del conocimiento en las sociedades postindustriales, en especial comparándonos con las llamadas Universidades de “clase mundial” (SALMI, J.: 2009).

Se requiere por ello, que se tomen como base los ejes centrales del debate y se elaboren propuestas, que permitan plantearse escenarios y fórmulas de solución a problemas estructurales, incluyendo el diseño institucional del sector y los mecanismos y modalidades del financiamiento, sostenibilidad y expansión del mismo, para el logro de metas claras y ambiciosas, para las próximas dos décadas. Una manera adecuada de replantearse el modelo consiste en asumir una dinámica proactiva de FINES y MEDIOS. Antes que desgastarse en un ajuste parcial del modelo se deberían buscar consensos en torno a las funciones pertinentes y metas estratégicas del sector, incluyendo en primera línea las tareas y competencias de las propias universidades, en el marco de su autonomía constitucional. Como lo señale recientemente (E. Varela, 2012) numerosos estudios y diagnósticos, gubernamentales, de la comunidad académica nacional (ASCUN, SUE et al), y de expertos y de organismos y agencias multilaterales (BANCO MUNDIAL, 2005, 2009; Cinda, 2007, 2011, UNESCO, 2010, Et al) han ahondado en estos temas. Al menos se reconoce por los diversos actores que el país requiere un salto cualitativo y cuantitativo expresado en una apuesta de largo aliento, que mejore los indicadores de calidad y cobertura del conjunto del sistema educativo, y en particular, de la educación postsecundaria. Sobre este tema volveré más adelante con cierto detalle.

## **2. EL PROBLEMA: CUALES SON LOS DESAFÍOS PROSPECTIVOS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR?.**

Para definir un diseño institucional pertinente y adecuado en relación con las políticas públicas requeridas en la educación superior, y precisar la estructura organizacional de autoridades y de relaciones entre sus operadores e integrantes, se requiere un diagnóstico de los retos y desafíos más significativos que enfrentará la

educación superior colombiana -en un contexto global- en una perspectiva de largo plazo, durante los próximos 25 a 30 años. Las transformaciones más significativas en relación con estas tendencias prospectivas son las siguientes:

### **2.1. La modificación sustancial del paradigma de la formación universitaria:**

De la clase magistral y del tipo de relación asimétrico con concentración del poder y del saber en los docentes y en las instituciones universitarias, se ha venido transitando hacia esquemas mucho más plurales, abiertos e interactivos. A ello han contribuido las enormes revoluciones científico-técnicas que han propulsado y posibilitado las tecnologías de la información y las comunicaciones. Esto ha sido potenciado por la expansión inimaginable de la virtualidad, en particular de los saberes en los diversos campos y desde diversos paradigmas epistemológicos. También por la emergencia de poderosas economías y culturas digitales, que han amplificado y transformado las relaciones sociales llevándolas a ámbitos interactivos y plurales que se introducen y profundizan transformaciones también en el campo de la educación superior. Las clases hoy en día -en las aulas de pregrado y posgrado- son muy diferentes al panorama dominante apenas dos décadas atrás. Los estudiantes están por regla general, al menos en los grandes centros universitarios, conectados de forma simultánea y en tiempo real a través de internet y de diversos aplicativos y tecnologías, al conocimiento y a la información que se discute y que es el campo de intervención de los cursos y las asignaturas en las aulas.

Igualmente, hoy como nunca antes se posibilita un trabajo -fuera del salón de clase o de los laboratorios- de continuidad, seguimiento y profundización de los denominados mecanismos de autoaprendizaje, los que estuvieron en la base del diseño del sistema de créditos institucionales hace cerca de tres décadas. Además, el saber ya no es un monopolio de la universidad y del campo de la educación superior; es un valor social, diverso y plural, enriquecido por los propios usuarios, que son a su vez productores, tanto de información como de conocimiento, el cual se expande no solamente a través de redes sociales, sino en los diferentes mecanismos que dichas tecnologías de la información y de la comunicación posibilitan. Igualmente el papel de los "**Mass Media**" en este proceso se ha transformado. No se trata sólo de la aparición de publicaciones y nuevos medios que transmiten sus contenidos a través de empaquetamientos digitales o virtuales, con lo que han reemplazado y podrían dejar atrás a los impresos, tales como las revistas de papel, los libros, la prensa, las publicaciones seriadas tradicionales, etc, sino que se posibilita a gran escala, la autoproducción de libros, revistas electrónicas, páginas interactivas, blogs, lugares y foros de discusión. De esta forma, tales productos no se encuentran determinados por una validación institucional o por una certificación por parte de las entidades de educación superior o de las autoridades institucionales.

Esto sin duda significa un enorme reto para las universidades, las que pueden simplemente ignorarlo, despreciarlo, darle minusvalía en términos de la calidad o de los requisitos de producción o de circulación de tales saberes e informaciones, lo cual equivaldría a una política parecida a la conocida metáfora del avestruz, que entierra su cabeza en la arena. O tienen otra alternativa, que es a nuestro juicio la que corresponde asumir: reconocer tal realidad diversa. Ello rompe los monopolios de las instituciones de educación superior, de las autoridades institucionales y de los saberes jerarquizados, se han consolidado a lo largo del capitalismo industrial y del modelo de democracia liberal representativa, que desde Occidente se ha globalizado en una gran escala en el mundo entero, y reconocer sus potencialidades. Esto supone definir políticas y estrategias que articulen la virtualidad, la digitalización, la interactividad como un campo que ofrece enormes posibilidades, desafíos y oportunidades para enriquecer e integrar el mundo de la vida a los procesos educativos que obtienen la certificación formal de la titulación en el sistema escolar.

## **2.2. Una radical modificación de la producción de los saberes.**

Otro campo significativo que tiene que ver con lo anterior es la producción de la ciencia, las tecnologías, la generación de los saberes en las artes, la filosofía, la literatura, la cultura, etc. También allí la universidad ha venido perdiendo una relativa hegemonía, que si bien es cierto es relativamente corta en términos de la larga duración histórica, pues se consolida sólo en la segunda mitad de XIX y cubre todo el siglo anterior. Atestiguamos formidables procesos en los cuales emerge la producción científica, innovaciones tecnológicas y transformaciones en la cultura que se hacen desde fuera o al margen del sistema educativo. Los grandes conglomerados empresariales y las multinacionales globales tienen departamentos de innovación, ciencia y tecnología, bien sea adscritos orgánicamente a sus estructuras o articulados en mecanismos de **outsourcing**, a través de esfuerzos colaborativos en donde tales centros de innovación -propiciados por las empresas, construyen asociatividades con los gobiernos y las propias universidades. De otro lado, en el ámbito de la cultura, en su sentido lato, incluso las humanidades y las ciencias sociales, existe una importantísima productividad y difusión que se hace al margen, aunque en continua referencia e interlocución con el mundo universitario.

Esta situación doble transforma igualmente la llamada “extensión o proyección social” que se configuraba en el pasado reciente como uno de los tres ámbitos misionales de las universidades y que en términos simples se traducía como difusión de la formación en mecanismos cortos o sin los procedimientos de certificación propios de la titulación tradicional (educación continuada) o anticipaba lo que hoy se denomina responsabilidad social universitaria, en lo que tiene que ver con funciones y responsabilidades que las universidades han tenido con el entorno social, con el propio Estado, con la sociedad civil, con el mundo empresarial y más recientemente en relación con agendas como los temas ambientales, los debates éticos y la sostenibilidad global de la propia civilización humana sobre nuestro planeta.

Estos asuntos han sido transformados, pues más que de la proyección social, se construyen a través de distintas redes de políticas, de investigación, de articulaciones en la formación, esquemas sistémicos, que ya no sólo se refieren a las relaciones con los pares, entendiéndose por tal al sistema de educación superior, sino en una visión más amplia que genera enormes retos en tanto difumina la idea de sistema cerrado y postula un sistema universitario de educación superior flexible, abierto, adaptativo e innovador.

## **2.3. Desajustes en la arquitectura y el diseño institucional de la educación superior.**

La arquitectura de la educación en Colombia es ciertamente compleja, y posee numerosos problemas en la relación entre sus partes o componentes. La arquitectura real debe diferenciarse de la propia arquitectura formal. Usualmente se identifican varios problemas centrales en relación con ajustes y transformaciones sustanciales de dicho modelo colombiano. Sin pretender hacer un listado exhaustivo, estos problemas son los siguientes:

**a) la relación con los demás sistemas de educación.** En nuestro país se han configurado en tendencias incrementalistas, tres sistemas: en primer término, ha emergido sin mucho diseño, pese a ser reglamentado por numerosas leyes y decretos, un sistema de formación para el trabajo y de educación continuada, cuya eje vertebral es el SENA, pero que incluye un numeroso grupo de más 1500 entidades operadoras de programas de este tipo, autorizados desde los Gobiernos territoriales; además de lo que en algunos casos hacen las propias universidades en distintas esferas. En segundo lugar, debe tomarse en cuenta al propio sistema de educación básica, y finalmente, al sistema de educación superior o terciaria.

Empero, hasta ahora no hemos intentado articular los tres elementos en un modelo armónico, fluido y complementario, que permita salidas y entradas, y la inserción con pertinencia en los mercados laborales. Por ello, no se puede construir una arquitectura institucional del sistema de educación superior, sin hacer referencia a los otros dos sistemas. Este es un punto muy importante en un documento de política pública, porque reformar la arquitectura completa es de por sí complejo, pues, por ejemplo, desde una reforma exclusiva de la educación superior no se resuelve el problema de la articulación con el SENA y las instituciones de formación para el trabajo; las que seguirán haciendo lo suyo hasta donde lo puedan hacer y la ley lo permita, o la iniciativa de política con sus recursos lo haga. ¿Hasta dónde una entidad de educación para el trabajo se considera como una institución de educación superior? Este es un tema de fondo, que el país debe abordar. Y este es -en el ámbito macroeconómico y de políticas - un problema central.

**b) La calidad de la educación superior desde una perspectiva sistémica e integral**, lo cual incluye la evaluación de la misma, los sistemas de acreditación nacionales e internacionales, el fomento de la calidad, etc. El sistema de educación superior colombiano, pese a los avances ya referidos, tiene comparándolo con sus pares latinoamericanos y con la media mundial, baja cobertura, y baja calidad. Solo el 4% de los profesores tienen doctorado. Igualmente si se revisa el número de doctores en Colombia, sin importar donde hayan estudiado, es bajísimo. El tema de calidad tiene mucho que ver, no visto como una condición intrínseca de algo, discusión filosófica u ontológica, sino como una discusión estratégica y de política pública, respecto de lo de qué queremos ser.

¿Cuáles son los estándares de educación superior, que un país como Colombia pretende alcanzar, sabiendo que no se los alcanza de un año para otro?,... ¿qué queremos ser en los próximos 20 años?.... ¿en dónde queremos estar?..... Una meta loable del actual Gobierno es la de ingresar a la OCDE. Empero, hacer parte de la OCDE implica una serie de requisitos y estándares altos en muchos campos, en institucionalidad, en gobernanza político-corporativa, y por supuesto altos estándares de calidad y cobertura en la educación en todos sus niveles: Por lo cual la articulación y complementariedad entre los sistemas, resulta algo decisivo en términos de diseños de políticas públicas nacionales y sectoriales.

**c) El sistema de educación como ámbito estratégico de generación de nuevos saberes, innovación, productividad intelectual, patentes, etc.** A mi juicio, el asunto central en este tópico es el siguiente: ¿De qué forma las metas de una mayor productividad del sistema en términos del desarrollo del país, no solo en lo económico, sino en los demás campos de las políticas públicas, resultan propulsadas por un adecuado diseño del mismo?. Esto pasa por el alineamiento del sector con las apuestas prospectivas del país, no solo en los planes de desarrollo cuatrienales, sino en una perspectiva del al menos un cuarto de siglo, hacia el 2040.

**d) la cuestión de la financiación del modelo;** partiendo del supuesto que he analizado en otro documento del agotamiento y la insuficiencia del actual modelo (E. Varela, 2012). En este tema existen hoy en día posturas muy diversas en incluso antagónicas. Hay quienes pretenden la gratuidad completa de la oferta del sector y su financiación exclusivamente estatal, hasta el otro extremo, que fue debatido agudamente en el pasado trámite del proyecto de ley reformativo de la ley 30, sobre el llamado “ánimo de lucro”. La mercantilización de los bienes públicos como mega política global está en la base de tales discusiones e igual los inevitables procesos de liberalización, a partir de la profundización de la internacionalización de la educación superior.

**e) La regulación del sistema entre las zonas de mercado y las de no mercado,** incluyendo los impactos de la liberalización de las economías, los TLCs y la configuración de comunidades académicas y científicas globales, a las que el país

está en trance de insertarse y adecuarse, con problemas de asimetrías y de déficits en el llamado poder relacional, y en la coordinación entre los actores y operadores del sistema, bien sea en mecanismos de mercado, proto mercados o en zonas de no mercado<sup>3</sup>. Debe reconocerse como un punto de partida esencial que el sistema de educación tiene dos componentes: oferta y demanda. No se puede construir una regulación y un marco institucional solamente centrado o referido a la regulación y formulación de políticas en relación con la de la oferta educacional. También se debería regular e intervenir -de algún modo- a la demanda. Porque si no se envían señales equivocadas. Este país, gradúa año a año un ejército de miles de profesionales que no encuentran empleo, mientras no se forman suficientes técnicos y tecnólogos. Además, los técnicos y tecnólogos en general son de baja calidad, porque el mercado laboral ha sido distorsionado.

**f) El atomismo o individualismo institucional en el sector.** Uno de los principales problemas que enfrentamos, en la madurez organizacional e institucional requerida para asumir un modelo sistémico como el aquí propuesto, es lo que en ASCUN han denominado "*individualismo institucional*"<sup>4</sup>. Este consiste en una ontología atomística y relativamente autárquica que asumen cada una de las entidades, tanto las universidades y centros de educación superior, así como en las propias autoridades, viceministerios, secretarías de educación, etc. Estas últimas utilizan dicho esquema de individualismo institucional, relacionándose con las universidades en tanto unidades aisladas, y no reconociéndolos como parte de un sistema.

**g) la Gobernabilidad y la Gobernanza del sector.** La educación superior constituye un sistema complejo, además, porque es un sistema autónomo. Se basa en el principio constitucional, que es además un principio filosófico de hondo calado, de la autonomía universitaria. Un sistema que reconoce la independencia, y la autonomía, debe tener una capacidad muy fuerte de regulación respecto de los mínimos de calidad. Se puede tener un sistema muy autónomo bajo el supuesto de que exista una regulación académica. Dentro del actual sistema de educación superior, una de las fallas primordiales está relacionada con las atribuciones de inspección y vigilancia que ostenta actualmente el Ministerio de Educación Nacional y, en este campo, el Viceministerio de educación superior; siéndole transferidas muchas tareas que antes le competían al ICFES. Al suprimir esta entidad, la política de fomento quedo en cabeza del Viceministerio de educación superior y, en términos generales, del propio ministerio; articulado a los planes de gobierno en tanto la educación se relaciona, de manera transversal, con otras metas sectoriales en políticas públicas. Queda de lado, en este diseño, el papel que deberían jugar los entes territoriales o los gobiernos subnacionales<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> "La coordinación es sistémica en tanto ella profundiza el flujo de relaciones y la funcionalidad entre los diferentes integrantes del mismo, de tal manera que esto opere en planos que podríamos llamar de la no conciencia. Las organizaciones actúan cumpliendo roles, referidos y delimitados por estructuras y funcionalidades. Tales estructuras, funcionalidades y roles producen los procesos de convergencia y coordinación, pues allí donde no existe coordinación el asunto tiene que ver con la incapacidad de las organizaciones sociales para gestionar, mediante interacciones, el tejido que construye -en la vida cotidiana de las organizaciones- las agendas públicas, y los consensos y convergencias en dicha agenda" (E. Varela, 2013).

<sup>4</sup> Cada Universidad o centro de educación superior pretende ser autosuficiente y tener dentro de sí -en su diseño organizacional estratégico- el conjunto de los componentes y de las piezas que configuran la oferta en materia de formación, investigación y de relacionamiento con el medio (es decir, la antigua proyección social o extensión).

<sup>5</sup> Más adelante podríamos considerar la opción de que una *Superintendencia de inspección y vigilancia de educación* sea creada sin repetir los errores de centralización que han sido

**f) Los peligros del inercialismo.** ¿Qué pasaría si no se acometen las transformaciones sistémicas en el sector de la educación superior?, ¿Cuál será el riesgo en el que nos encontramos inmersos?... La principal dificultad que ya se evidencia, consiste en que de no adoptarse una transformación sustancial del modelo de educación superior que incorpora tanto la redefinición de políticas públicas estratégicas y la configuración y adaptación de un sistema renovado que revierta y transforme las patologías del actual modelo, se continuara profundizando el credencialismo de la formalización y la titulación fosilizada, versus los requerimientos de la pertinencia. En otras cada día y cada año que pase, será más profundo el abismo entre las dimensiones reales de la producción, divulgación, transformación y apropiación de los saberes, campo en el cual se inscribe la educación; respecto a procesos institucionales, rezagados frente a las prácticas sociales y mega tendencias globales de larga duración.

Esto implica la devaluación de la titulación a cargo de las universidades y la emergencia -que hoy ya atestiguamos- de - titulaciones y certificaciones desde el sector productivo, organizaciones sociales y redes internacionales. Igualmente esto afecta la concepción profesionalista y tradicional de la llamada “carrera” (N. Luhmann, 1992), Esta vista como el ascenso y la biografía profesional de los cuadros en las organizaciones del capitalismo global, la que ha estado articulada en el último tramo del capitalismo industrial a la certificación y titulación universitaria.<sup>6</sup> Otro fenómeno que revela la tendencia inercialista es la profundización de las enormes diferencias entre la educación de calidad propia de algunas universidades ubicadas en grandes centros urbanos, tanto públicas como privadas. Estas pese a limitaciones financieras y a los problemas inherentes al diseño institucional otorgan legitimidad a la titulación en términos de una adecuada “marca de origen”. Sin embargo, no ocurre lo propio en el resto de las universidades particularmente en las regiones cuya capacidad de legitimar a sus egresados y de darle pertinencia a los procesos formativos es mucho menor. Esto implicaría que se hable de sistema de la educación superior simplemente en términos eufemísticos, puesto que se trata de un campo en el cual existen operadores de distinto nivel que no se articulan entre sí, no desarrolla sinergias y por el contrario se presentan problemas de descoordinación, ineficiencia y pérdida de recursos.

#### **4. EL MARCO CONCEPTUAL Y REFERENCIAL: LA POLÍTICA PÚBLICA SISTEMICA COMO FUNDAMENTO DEL REDISEÑO INSTITUCIONAL DEL SECTOR.**

---

cuestionados en varios esquemas semejantes en Colombia; y el camino viable sería hacerlo sobre la base de estructuras regionalizadas tal como será descrito más adelante. En suma: deber reconocerse que la principal tensión se da en términos de la preservación y fundamentación de la Autonomía Universitaria versus los sistemas de control, tutela y rendición de cuentas; además de los complejos problemas de coordinación sistémica del sector, lo cual constituye -a mi juicio- una de las claves del rediseño institucional.

<sup>6</sup> este es un tema debatido en el campo del management por Henry Mintzberg que critica la formalización y ritualización curricular que empaquetan los MBA, ajenos a los requerimientos que las organizaciones empresariales, las grandes corporaciones, las entidades gubernamentales se estipulan como condiciones y requisitos **sine que non** para la carrera, ascenso y formación de los cuadros que en forma deficiente oferta la educación superior. Este vacío lo llenan otras alternativas como las aquí estipuladas que tienden a configurar la ruptura del monopolio sobre la titulación y la certificación de los saberes del campo formal de la educación superior.

#### **4.1. Hacia una refundación de las perspectivas en los sistemas sociales.**

Las organizaciones surgen a partir de marcos de acción que desde la perspectiva histórico situacional ofrecen ciertas oportunidades catalizadas por el marco institucional. En torno a la organización existen múltiples miradas en tanto se la vislumbra como una unidad de análisis pertinente tanto para las Ciencias del Management como para las propias elaboraciones de la teoría organizacional. Así, ha emergido con fuerza un conjunto discursivo multivariado y transdisciplinar acerca de la organización, atravesado por la economía, la antropología, la psicología, la sociología, la política, entre otras perspectivas. Sin embargo, se presenta un conjunto de dificultades y obstáculos teóricos y metodológicos a la hora de conceptualizar sobre esta cuestión. Algunos de las palabras que se asocian a ésta son: Cooperación, fines comunes, recursos, tecnología, personas, procesos; lo anterior puede ser visto tanto desde sus componentes objetivos (recursos, tecnología, etc.) como subjetivos (personas). En este sentido vale la pena precisar que se diferencian tres grandes niveles de complejidad, desde lo simple a lo universal en el ámbito de las interacciones humanas: en primer término, en el nivel micro están los individuos y sus flujos bi y multidireccionales, en el macro se encuentran las sociedades (humanidad), y en el nivel meso se encuentran las organizaciones (que median las relaciones entre agrupaciones y colectividades).

Luhmann (1997:14) afirma que la organización es un sistema compuesto por decisiones, distinguiendo en esta noción, los conceptos de decisión y acción. Según esta apreciación, la decisión se distingue de la acción porque halla su identidad al enfrentarse a la elección entre alternativas, lo que la hace sensible al contexto del sistema organizacional. Luhmann (1997) trata el concepto de “decisión” y el ámbito donde ésta sucede, tratando de profundizar en la relación entre decisión, sistema organizacional y sistema social. Así mismo, cuestiona el hecho de que la decisión sea vista como la simple relación entre medios y fines. Para Luhmann “los sistemas organizacionales son sistemas sociales constituidos por decisiones y que atan decisiones mutuamente entre sí”. Esta consideración, sumada al hecho de que los tomadores de decisión son sistemas complejos que poseen información incompleta, hace que la decisión sea una cosa compleja, enmarañada con otras decisiones, relaciones y con el tiempo y, en consecuencia, las mejores decisiones las mejores decisiones llegarán al nivel de decisiones satisfactorias. De la misma manera, Luhmann considera que la decisión es un concepto de interpretación y de reflexión (decidir si se va a decidir) que funciona en el sistema mismo, como por ejemplo en la organización.

La explicación de Luhmann, hace referencia a la cantidad de alternativas de decisión, esto es, entre mayor sea el número de alternativas (las cuales sean advertidas por el decisor), la decisión se verá sometida a modificaciones: “las decisiones son sucesos que se tematizan a sí mismos como contingentes. Los sistemas organizacionales son sistemas sociales constituidos por decisiones y que atan decisiones mutuamente entre sí” (Luhmann, 1997:14). Es así como las organizaciones, en este atar o unión de decisiones se ven ante un entorno más complejo que incluye muchos elementos, por tanto, las relaciones al interior del sistema organizacional, se producirán de manera selectiva. Asimismo, estas relaciones entre elementos del sistema organizacional –como señala Luhmann– ocurren al tiempo, es decir, se temporaliza la complejidad del sistema<sup>7</sup>. La

---

<sup>7</sup> La temporalización surge como modo para relacionar los elementos del sistema organizacional; explica Luhmann que los elementos deben ser definidos como *sucesos relativos a puntos en el tiempo*, de manera que esto pueda resultar en que la selección al interior del sistema se vea incrementada.



complejidad entonces, se interpreta como condición que posibilita al sistema en su formación: “la selectividad y (dado el caso) la temporalización, pretenden por consiguiente, condiciones de formación según las cuales pueden los sistemas complejos constituir y calificar elementos” (Luhmann, 1997:16).

La modificación y/o el crecimiento de la organización, puede manifestarse a partir de los principios de racionalización<sup>8</sup>, democratización<sup>9</sup> e innovación. De esta forma, la complejidad conduce a tomar una decisión entre una gamma de alternativas, lo cual a su vez, conlleva al crecimiento de la organización; las decisiones fundamentan el surgimiento de los sistemas organizacionales; son las que posibilitan a la organización<sup>10</sup>.

Otro rasgo de la articulación existente entre el proceso de toma de decisiones y la estructuración sistémica de las organizaciones, es la distinción acerca del entorno de la organización, el cual también es capaz de decisión. Se presentan entonces tres condiciones estructurales en las organizaciones teniendo en cuenta lo anterior: “[...] la diferenciación y en la monetarización general del sistema económico de la sociedad [...] la legalización de las condiciones de mantenimiento y continuación del modo de vida diario [...] y la capacitación y profesión” (Luhmann, 1997); por consiguiente, se tiene que las organizaciones también pueden crecer por su entorno.

De este modo, la acción comunicativa establece “mecanismos de amplificación que hacen más probable (en comparación con las esperanzas causales o en comparación con el entorno) que se decidirá y que se decidirá independientemente” (Luhmann, 44). Y dice más adelante: “Postulamos tres mecanismos con esta función. El primero se refiere a una suposición de decisiones que cubre espacios vacíos, el segundo se refiere a la probabilidad de las decisiones, el tercero al decidir mismo. En conjunto son aspectos del proceso de constitución que permite construcciones de sistemas sobre la base de la decisión” (Luhmann, 1984).

Uno de los referentes clave de la discusión de Luhmann a lo largo de su obra y que él va sofisticando, es la relación sistema- entorno, de tal forma que ello aparece en absoluta contradicción con la perspectiva del llamado entorno organizacional. Visión en la antípoda metodológica, epistemológica y ontológica de la de Luhmann, dado que se basa en un modelo muy simple, el discurso organizacional mecanicista y cerrado de la vida organizacional, que supone a la organización, cualquiera que ella sea –el Estado, o una empresa, o una ONG– como un sistema auto contenido, auto referenciado por sus dinámicas internas, y que tiene afuera un ambiente, un entorno de cierto tipo: así pues se sectorializa el entorno, que puede ser político, sociológico, demográfico, económico, etcétera, y que de alguna manera afecta a la entidades auto-contenidas. Por supuesto, dicha entidad, a pesar de ser auto-contenida y de tener un adentro claramente delimitado, y las primeras teorías organizacionales iban en esa dirección, resulta influida o afectada positiva y negativamente por lo que los economistas llamarían externalidades o contradicciones entre lo que está adentro y lo que está afuera.

---

<sup>8</sup> En tanto dimensión real de las decisiones: se desarrolla una descomposición del problema de decisión dividiéndolo en pasos que permitan advertir la existencia de alternativas de decisión; en la división o descomposición, las decisiones deben dar lugar a otras decisiones, aumentando así el tamaño de elementos y la complejidad del sistema organizacional, por lo tanto, la racionalización como lo describe Luhmann, es un proceso de crecimiento.

<sup>9</sup> En tanto dimensión social de los temas de decisión: “[...] la democratización significa la descomposición social del decidir en subdecisiones sobre la aprobación o declinación directa o indirecta (representativa) de decisiones” (Luhmann, 1997).

<sup>10</sup> Teniendo en cuenta la concepción autopoiética, éstas le permiten al sistema organizacional autoregularse, es decir, la conservación adaptativa del sistema.

#### 4.2. El paradigma sistémico y su influjo en el diseño de las políticas públicas.

Los Modelos sistémico relacionales, como el que se propone aquí, no surgen de una posición caprichosa de expertos o académicos; por el contrario, en las políticas públicas<sup>11</sup> se ha transitado -sobre la base de la sistematización de numerosas experiencias de la gobernabilidad política y territorial hacia modelos de políticas, éstos dejan de lado esquemas estado céntricos, donde la responsabilidad eminente y monopolística del diseño, la formulación e implementación de la política pública (PRESSMAN J. y WILDASKY, A, 1973), le correspondía a entes gubernamentales. La revisión del concepto **governance** implica el reconocimiento de la pérdida de la centralidad del Estado-nación; y la emergencia de otros actores gubernamentales del orden sub nacional, la aparición y fortalecimiento de agencias especializadas que corresponden, más allá del plano gubernativo – estrictamente dicho –, al del Estado, mediante la configuración de autoridades independientes, a la manera de un cuarto poder, tal como ocurre en Colombia (con el Banco de la República, la Junta Nacional de Televisión y otras entidades afines). Una gobernabilidad sistémico relacional, que corresponda a esta línea analítica, sería una opción viable que, precisada en sus detalles, permitirá un manejo adecuado de la nueva gobernabilidad del sistema de educación superior.

Los esquemas sistémico-relacionales se basan en el aprendizaje que, de la literatura administrativa de políticas públicas y managerial, se ha hecho de aquello denominado redes de Políticas. Estas, a diferencia de otras redes (como las sociales o las de tipo mercantil), tienen, como factor de diferenciación, la continuidad de importantes niveles de asimetría decisional entre los diferentes actores; no son equivalentes a las estructuras mercantiles o proto mercantiles. No se basan en el atomismo individualista o en el juego libre -en términos de un proto mercado de decisiones colectivas-; corresponden a diseños institucionales que se han venido afinando y en los que las agencias gubernativas de distinto orden juegan un papel determinante, aunque no omnímodo. En éstas, los grupos de interés (comunidades académicas y científicas), grupos de interés y, en general, la sociedad civil, los territorios, la internacionalización (que expresa saberes globales y circuitos de producción y difusión de la verdad, la ciencia, el conocimiento y el poder), se expresan en sofisticados y complejos diseños institucionales en incesantes procesos de reformulación y actualización.

El modelo sistémico reconoce la imposibilidad de un actor único, central y que sea la columna vertebral de la lógica decisional y de acción colectiva; por el contrario, tiene en cuenta las dinámicas fluidas, abiertas y plurales que caracterizan al universo de la educación superior. Como se sabe, muchas de las producciones científicas, intelectuales y culturales no se hacen exclusivamente en las universidades; hay significativos ámbitos por fuera de éstas, en las empresas globales, en las expresiones de la sociedad civil organizada, a través de circuitos de profesionalismo y experticia

---

<sup>11</sup> “La Implementación de políticas expresa de forma concreta – como problema teórico y metodológico- aquello que Ives Meny y Jean Claude Thoenig (1992) denominaron la esencia de las Políticas Públicas: el Estado en acción. Por supuesto, en las diferentes áreas de competencia clásicamente hablando, como gobierno, legislatura y organismos de control, se estructura usualmente una arquitectura de frenos y contrapesos, basada en la distribución de la soberanía entre estos actores estatales. Ello, por principio genera problemas de coordinación entre los poderes. En Colombia lo conocemos eufemísticamente como choque de poderes y lo vemos diariamente, pero en países que tienen mejores arreglos institucionales, la coordinación, convergencia y complementariedad de estas arquitecturas, entre los diferentes aparatos que encarnan poderes públicos se encuentra adecuadamente institucionalizada y no hay fuente de tantos conflictos ni abiertas colisiones de competencias”. (E Varela, 2013a).

que se concretan o encarnan en distintas formas de profesionalización corporativa y de comunidades de interés. Estas juegan un papel relevante en los procesos de formación, investigación y emprendimiento, rompiendo el monopolio tradicional que ostentaba el sistema de educación superior.

Al reconocer estas nuevas evidencias, que vienen de décadas atrás y tienen enorme fuerza en la actualidad, debe ajustarse al diseño institucional para que el sistema incorpore estas nuevas lógicas de interacción entre diferentes grupos de interés, actores y se reconozcan, igualmente, tendencias globales y transversales de carácter emergente y alternativo que no corresponden a formas contractualistas o deliberativas. Al contrario, son el producto de mega tendencias de la acción social, frente a las cuales, el papel de la investigación académica, en este campo del conocimiento, consiste en mapearlas, hacerles seguimiento y configurar, a partir de éstas, escenarios, alternativas y tendencias de naturaleza prospectiva.

## **5. ALTERNATIVAS ESTRATEGICAS Y APUESTAS PROSPECTIVAS.**

### **5.1. Consolidar el modelo público-privado y dar sobre esta base, un salto adelante.**

Colombia ha construido en los últimos 50 años, un sistema mixto de educación superior en que participan la oferta pública a través de universidades, institutos técnicos e instituciones universitarias, creadas por los gobiernos y financiadas al menos parcialmente por estos, allí se incluyen las entidades educativas creadas por las asambleas departamentales y por los consejos municipales y que reciben algún tipo de financiación de los entes territoriales y por supuesto en su grueso número las universidades públicas creadas por el congreso y que reciben asignación de presupuesto general de la nación, vía los mecanismos previstos en la ley 30 de 1992. Así, se ha configurado adicionalmente y con fuerza en las últimas décadas, una oferta educativa en el nivel superior por parte de universidades privadas sin ánimo de lucro, al menos en su formalidad jurídica. En esta oferta educativa se ha producido históricamente hablando una diferenciación entre un grupo relativamente pequeño, de universidades de mayor complejidad, tanto en el sector público, como en el privado. Estas universidades poseen plantas de personal profesoral estable, en el sector público bajo en el régimen especial del decreto 1279 y en el sector privado algunas de ellas han configurado estatutos profesorales que incluyen el ascenso por mérito y la construcción de tipologías clasificatorias de los profesores. También estas universidades tienen una infraestructura que en términos generales es adecuada para las labores de docencia y tiene ciertos desarrollos en materia de laboratorios, sistemas de bibliotecas, conectividad, información digital, etc. El grueso de la oferta de educación superior corresponde a instituciones públicas y privadas de medianos y bajos niveles de complejidad, que no tienen las mismas condiciones de las anteriores universidades, aunque con cierto desarrollo desigual. Es destacable un afianzamiento en las infraestructuras y la incorporación progresiva -al menos parcialmente- de plantas profesorales al tenor de normas constitucionales que obligan en esta materia, al prohibirse la contratación de profesores por prestación de servicios y al fijarse taxativamente el vínculo laboral como condición inherente para ejercer las tareas de docencia en la educación superior, independientemente de si se trata de entidades públicas o privadas.

Este sistema dual público-privado, es un valor positivo, que debe ser preservado. No se trata de pretender una estatización a ultranza del sistema de educación superior, descalificando el rol de las universidades e instituciones privadas. Reconocer la existencia de un conjunto de universidades e instituciones de educación

privada, posibilita el que los recursos públicos se focalicen hacia la financiación de las universidades públicas, que atienden a los sectores con menores capacidades de ingreso o de pago por matrícula, a través de mecanismos claramente extendidos de subsidiaridad. Esta política pública permite que los recursos liberados por la oferta privada y por la financiación de las familias y de los estudiantes al sistema privado, igualmente sean focalizados en la financiación de la investigación y en la proyección social de las instituciones de educación públicas. La arquitectura institucional del sistema de educación superior, por lo tanto, ha de considerar el rol complementario y diferenciado que juegan lo público y lo privado, y promover estratégicamente que dicha complementariedad se afine, de tal suerte que no se presenten procesos de exclusión social en el acceso a la educación superior.

## **5.2. Construir un sistema universitario internacionalizado y con universidades de clase mundial.**

En Colombia el peso de la internacionalización del mundo académico universitario ha logrado escasos avances: son pocos los estudiantes extranjeros de doctorado y maestrías avanzadas; son igualmente pocos los estudiantes colombianos que han viajado a formarse al más alto nivel en el exterior, y siguen siendo exiguos respecto a las demandas del desarrollo del país, de las instituciones públicas y privadas, y a las propias exigencias del sector productivo. Las políticas de convalidación de títulos, sistemas de acreditación internacional, movilidad, etc, expresan también registros exiguos. Por ello, una de las metas para las próximas dos décadas es que el sistema de educación superior alcance estándares de internacionalización y de globalismo -en el buen sentido de la expresión. Uno de los componentes más importantes para avanzar en esta tareas estriba en formular explícitamente una política pública, que fije como una apuesta estratégica de país la de que emerjan universidades que tiendan al logro de estándares internacionales, hoy denominados de “clase mundial”. En Colombia a lo largo de la historia reciente se han consolidado algunas universidades que cumplen algunos de los requisitos y condiciones mínimas para acometer tal tarea.

En el sector público la universidad nacional de Colombia es la líder de la investigación, la proyección social y el emprendimiento en los diferentes campos en los que ofrece programas y ha desarrollado significativas y reconocibles estrategias institucionales. Igual cosa ha hecho la universidad de Antioquia, segunda universidad en matrícula en el sector público, y en investigación en el país, que en su región de influencia ejerce un indudable liderazgo. Igual consideración podríamos hacer de la universidad del Valle, tercera universidad pública colombiana, destacada no solo en el contexto regional, en su área de influencia: la región pacífica colombiana, sino en el contexto latinoamericano. Es destacable además el papel de la universidad industrial de Santander. En tanto que en el sector privado, las universidades de los Andes, Javeriana, Externado de Colombia, en Bogotá, y las Universidades del Norte y EAFIT también ostentan un palmarés de productividad, inserción y pertinencia de sus agendas académicas en las sociedades regionales y nacionales, que las posibilitan para tener condiciones mínimas y en una perspectiva de dos o tres décadas convertirse en instituciones universitarias de clase mundial.

Como lo expresé en otro documento (E. Varela, 2012), las universidades de alta complejidad se caracterizan por tener un mayor número de doctorados, un mayor tamaño, una mayor tradición científica e investigativa, ubicarse en grandes centros urbanos y les corresponde la tarea de la formación avanzada de la investigación en los niveles más altos y complejos de acuerdo a los referentes que se podrían evaluar en el contexto colombiano, y son ellas las que tienen un enorme reto para alcanzar

estándares internacionales en términos de la acreditación institucional, de la correlación entre su capacidad de generación del conocimiento y la que tengan las comunidades científicas a nivel mundial y particularmente, buscando ubicarse entre las más destacadas de América Latina.

No podrán ser universidades de altos estándares internacionales todas las universidades: lo será solo una elite meritocrática, sobre la base del peso específico significativo de ciertas grandes universidades, valorando su proyección, historia, y articulación con regiones metropolitanas que lideran la actividad económica. De otro lado, subrayo -con un énfasis fuerte- que no se lograrán universidades de clase mundial basadas únicamente en esfuerzos propios plasmados en los planes estratégicos de cada una de las universidades. La mera sinergia institucional, por más excelencia de las distintas universidades, y por más que se mejoren procesos de gestión administrativa y académica de dichas instituciones, resultará insuficiente. La experiencia internacional reciente en países como el Brasil, México, y Chile, en América Latina. Australia en Oceanía; China, Singapur, Taiwán, y Japón en el extremo Oriente; Francia, Alemania, España, Italia, en Europa Occidental; y el propio liderazgo tradicional que en este tipo de instituciones ejercen los EEUU, Canadá e Inglaterra, evidencia en todas estas experiencias el papel central de la política pública.

A través de diferentes mecanismos, ha sido decisivo, configurar universidades de clase mundial, primordialmente a partir del impulso a una política de Estado que ha integrado, V gr., mediante esquemas Top-Down a las universidades de determinadas regiones, de tal manera que han surgido de esta integración, universidades más fuertes; no creadas de la nada, sino a partir de la suma de los componentes de universidades regionales, que al alcanzar una escala superior mediante la integración, mejoran sustancialmente su capacidades y potencialidades. Es decir resulta visible y tangible una política pública que ha integrado, centralizado, y potencializado a las universidades con mayor capacidad institucional para el logro de este cometido. Es este especialmente el caso reciente de Corea del Sur, la China, y de algunos otros países en el mundo asiático.

Desde la política pública nacional es clave fijar reglas de coordinación y de asignación de roles de naturaleza complementaria. No se trata que de manera autónoma, sin coordinación alguna, cada universidad o cada subregión decidan asumir un camino hacia la internacionalización y la excelencia internacional. Se requiere un proceso de dialogo concertado y la configuración de consensos y aproximaciones que permitan identificar potencialidades regionales, fortalezas institucionales plenamente reconocibles por la sociedad y por el mundo académico y que con estos asuntos precisados se configure en una política pública de país, con un alto grado de concertación y sobre la base de que la complementariedad de las instituciones sea la regla básica. Sin que esto excluya ámbitos en los cuales se presenten ofertas competitivas y concurrentes.

Estas metas suponen como requisito central, un esfuerzo financiero primordialmente estatal, aun cuando esta no sea la única fuente para tales propósitos. La inversión en renovación y construcción de nuevos campus universitarios, la dotación de laboratorios de punta, la ampliación de los cuerpos profesoriales con la más alta calificación, la transformación de los esquemas de contratación y remuneración de los profesores, con la emergencia de la figura del investigador y de los institutos de investigación, articulados o anexos a las grandes universidades, son elementos fundamentales de dicha estrategia. La cooperación de las universidades de clase mundial con el sector productivo, y con las regiones en las cuales se encuentran afincadas son otros factores claves para avanzar en esta dirección.

Se necesita una política de financiación de este tipo de emprendimientos con apuestas estratégicas de carácter multivariado: Es decir, que concurren recursos presupuestales ordinarios del nivel nacional, con otras rentas y parafiscalidades, tales como los de los sistemas nacionales de regalías, la cofinanciación de los entes territoriales, particularmente en aquellas regiones con mayor capacidad fiscal, como ocurre con los grandes conglomerados urbanos, y los departamentos en las cuatro regiones más importantes de Colombia, Barranquilla en la costa Caribe, Medellín en Antioquia, Bogotá en el centro del país y Cali en el Valle del Cauca y el suroccidente colombiano.

Este esfuerzo de creación de universidades de clase mundial implica un propósito cooperativo internacional, para los ámbitos que comúnmente se denominan de transferencias de políticas y de aprendizaje organizacional. Este es un proceso que requiere colaboración académica, experticia, asesoría y aprendizaje de las experiencias de otros países. Una muestra positiva de este tipo de apuestas -más allá de discrepancias ideológicas con los contenidos de la política de esta iniciativa, la encontramos en el Ecuador, que bajo el liderazgo del presidente Correa, ha transformado sustancialmente el sistema de educación superior, ciencia y tecnología. Allí, ha habido cuantiosos recursos públicos, incluyendo la meta de crear 4 grandes universidades que se articulan sistémicamente a una política pública nacional, y un esfuerzo cooperativo de la comunidad internacional, lo que ha permitido un cambio positivo en la oferta y la estructura de la educación superior en el Ecuador.

### **5.3. Promover un modelo descentralizado y arraigado en las regiones .**

Pero no basta con crear universidades de clase mundial auto centradas, autistas y que se tengan así mismas como referentes, bajo una absolutización del criterio de la autonomía universitaria que así resultaría mal entendido. Alternativamente, buscaríamos que tales universidades sean entidades rectoras del sistema de educación superior en las diferentes territorialidades, subregiones, y en los diferentes campos de actuación. Ello, bajo el principio de fijarles responsabilidades de tutela sobre el sistema en las subregiones y en los sub sectores. Esto se entendería como una vital responsabilidad social universitaria, respecto de sus pares menos desarrolladas. Es así como las universidades más fuertes en cada una de las regiones deberían tener compromisos explícitos de articulación, soporte y apoyo al resto de las universidades y a la oferta educativa superior en cada una de sus regiones.

El diseño institucional del sistema y la formulación de las políticas públicas de educación superior debe tomar en cuenta el rol de las regiones y la territorialización, no sólo vista en términos comunes en función del papel y la contribución que la educación superior haga a la competitividad de las distintas regiones y territorios sino adicionalmente, tomando en cuenta los retos que requiere la articulación de las universidades y su inserción y legitimación en las agendas del desarrollo territorial. Esto implica una importante valoración y el justo relieve de la agenda específica en temas como la equidad, el acceso a la educación superior, su reconocimiento como un bien público de mérito y como un derecho, y las formas y mecanismos que permitan una adecuada gubernamentalidad entre los territorios, sus autoridades, respecto al sistema de educación superior en regiones y territorios que tienen marcas identitarias, diferenciadas en nuestro país. Por ello, no podemos replicar el esquema centralizado que viene desde el decreto 080 del año 80 y que en cierta manera cobija al modelo institucional que se replicó y mantuvo en el tiempo con la ley 30 de 1992.

No se trata si queremos acertar, de mantener una apuesta en pro de un centralismo que a su vez se basa en el referido individualismo institucional. Al contrario, habría que hacer una transformación radical y reconocer que el sistema de

educación superior debe estar constituido en términos territoriales por subsistemas que reconozcan y potencien las sinergias, la cooperación y la interacción entre las gobernaciones de los departamentos, las alcaldías, tanto de las ciudades capitales como de las de otros municipios, con los operadores educativos, con las propias secretarías de educación. Para lo cual debe superarse el hecho de que los departamentos y municipios sólo perciben como su ámbito de competencia la educación básica media y que desdeñan y consideran que no es un ámbito propio el de la educación superior. La regionalización del sistema de educación universitaria en Colombia, bien sea bajo el modelo de subsistema regional, que se ha implementado con el modelo de regalías o con cualquiera otra de las alternativas que permita una consolidación subregional, tal como la que usualmente se instrumentaliza en el país en distintos campos (costa caribe, región del gran Antioquia, región sur Pacífico, centro del país, Orinoquía, Amazonía y Nororiente), implicaría configurar un modelo descentralizado y regionalizado con autonomía de las subregiones, y que vaya más allá del modelo centralista, que hoy expresa su agotamiento y sus límites.

Se necesitaría una arquitectura institucional, que manteniendo entes rectores de probada capacidad como el CNA, y el sistema de acreditación vigente, se reestructure y reconfigure en términos de la sub regionalización territorial. Así, se podría pensar en comités de acreditación subregionales, bajo la égida académica de las universidades de excelencia con proyección internacional que se hayan consolidado en las distintas regiones del país, sean estas públicas o privadas, en esquemas que más adelante podrían ser el objeto de una precisión reglamentaria, de tal suerte que se permita o logren acuerdos y consensos entre los actores del sistema. Del mismo modo, en las regiones las Universidades y centros de educación superior podrían articularse a procesos de construcción de agendas regionales prospectivas en términos de la formación técnica, tecnológica y profesionales. Podría avanzarse en la consolidación de excelentes universidades regionales de pregrado, fuertes en áreas específicas de importancia estratégica regional.

#### **5.4. No a la uniformización: requerimos un sistema de educación superior diferenciado y complementario.**

La universidad pública colombiana y el sistema de educación superior, requieren mantener y profundizar una diferenciación basada en su focalización misional. Por ello no fue buena la iniciativa del proyecto de ley fallido de reforma a la ley 30, que pretendía uniformizar a todas las operadoras de educación superior pública colombiana, bajo la denominación genérica de IES, Instituciones de Educación Superior. No resultó acertada la idea de que todas podrían ofrecer todo, que incluso las instituciones técnicas y tecnológicas podrían llegar -si demostraban las condiciones- a ofrecer programas de formación avanzada como maestrías y doctorados. La propia ley 30 envió una señal equívoca al clasificar las instituciones en tres tipologías, y efectivamente, en el imaginario de estas dos décadas se ha pensado en la comunidad sectorial, que solamente son de primera clase las llamadas universidades y por tanto que la meta estratégica de las instituciones técnicas, tecnológicas, universitarias, en el largo plazo de su direccionamiento, estriba en transformarse en Universidades. Al contrario, Colombia requiere un sistema diferenciado, como ocurre en muchos otros países del mundo, en el cual exista un grupo selecto, altamente calificado y reconocible de universidades que merezcan ese nombre, que ofrezcan la formación más avanzada de maestría científica y doctorados, que tengan cuerpos académicos profesionales de primer nivel integrados mayoritariamente por doctores y por investigadores activos y que ayuden a soportar y articular la calidad a todo lo largo del sistema de educación superior.

Esto no implica que las universidades deban ofrecer todas las áreas del saber, pues existen numerosas experiencias positivas de instituciones universitarias que tienen un foco en un área del conocimiento, las ciencias económicas y la administración, las ingenierías, la salud, las ciencias agropecuarias, etc, y son reconocidas como universidades de excelencia, sin tener la pretensión de ofertar todas las áreas del saber. Hemos vivido la experiencia de entidades universitarias o de instituciones del segundo y tercer nivel, que al pretender ser universidades, siendo muy pertinentes en la formación en algunos de estos campos, se ven obligadas -para ostentar el título de universidades- a ampliarse prácticamente a todas las áreas del conocimiento, perdiendo en su calidad y disminuyendo la focalización misional que les hace pertinentes. Se requiere una norma que flexibilice que las universidades puedan ser tales, teniendo un campo específico del saber, sobre la base de que lo hagan con la más alta excelencia, reconocible en el mundo académico contemporáneo.

De otro lado, se requiere fortalecer muchísimo a las instituciones hoy denominadas técnicas, tecnológicas y universitarias, para la oferta de programas técnicos de distinto tipo. Aunque en Colombia se usa la expresión “tecnologías profesionales”, esto es realmente un neologismo ya que en el mundo entero se habla de educación técnica, la cual a su vez tiene distintos enfoques, y niveles. Las instituciones de este tipo deberían direccionarse mediante la política pública, para que no tengan la pretensión de convertirse en universidades sino que se perfilen al estilo de los *Colleges* de los Estados Unidos, o de los CEGEP Canadienses, en instituciones de formación para el trabajo e inserción en el mundo laboral, a partir de un entrenamiento y de una fundamentación relativamente corta, de 2 a 4 años, posteriores a los estudios básicos de los estudiantes con el fin de insertarlos al mercado laboral.

Las instituciones educativas oficiales de este tipo, han adolecido de financiamiento adecuado por parte del Estado y de los gobiernos territoriales subnacionales, salvo honrosas excepciones. La financiación actual estatal para la educación superior se orienta fundamentalmente hacia las universidades públicas y son pocos los recursos para las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias del sector público. Por lo que se requiere un redireccionamiento importante en la política de financiamiento que reconozca a estas entidades, les otorgue recursos adicionales sobre la base de las transferencias del gobierno nacional y también se requieren modificaciones de política pública, que permitan que las alcaldías de las principales ciudades del país, las gobernaciones de las regiones con mayor potencialidad fiscal y que están en las zonas más avanzadas en términos económicos, industriales, concurren significativamente al financiamiento de las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias públicas. Estas entidades deberán tener una alta responsabilidad en la oferta de formación para el trabajo y en la articulación de los egresados con el emprendimiento, la innovación y la pertinencia de los programas técnicos, y de los llamados tecnológicos. Por supuesto esto implica también, definir el papel del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. Se requiere que el SENA, si va a ser a operar parcialmente como una entidad de educación superior, se acoja a las regulaciones, reglas y procedimientos que el sector establezca.

En este sentido que se determine la modalidad y mecanismos de su inserción legítima en el sistema de educación superior. Con ello no quiero significar que el SENA deje su foco misional, centrado en la formación para el trabajo y el aprendizaje, que fue el propósito original para su creación a finales de la década de los 50; lo que le ha dado pertinencia y legitimidad en la sociedad colombiana. Sería un error funesto pretender transformar al SENA en una institución terciaria de educación superior,. . En cambio, sin dejar su impronta central, el SENA puede articularse al sistema de



educación superior, para potenciar la formación del capital humano que el sector productivo del país requiere.

### **5.5. La adecuada articulación entre la educación superior y la educación básica.**

Uno de los grandes problemas no saldados por la política pública colombiana en los últimos decenios, ha sido la falta de una articulación clara, funcional y sistémica, entre la llamada educación básica y la educación terciaria. Aunque se han intentado pasos que buscan la articulación de la educación media con la educación superior en campos como la oferta técnica que integra los últimos años de la escolaridad básica, con algún tipo de educación complementaria en el nivel superior. Empero, para este cometido se ha promovido la noción extendida y defendida por muchos actores institucionales, fundamentalmente por autoridades gubernamentales, de los llamados ciclos propedéuticos, para el logro de tal cometido.

La experiencia y la evaluación más rigurosa que se ha hecho no sólo en Colombia, sino en otras latitudes ha recusado la conveniencia de los llamados ciclos propedéuticos y la forma como actualmente se implementa en nuestro país la articulación. Ello vale no sólo para relación entre la educación básica y la superior, sino también para el tipo de oferta que corresponde a la formación para el trabajo, que hacen el SENA y otras entidades similares, en donde la visión de ciclo y la articulación resulta en buena medida retórica, porque la titulación se articula en funcionalidades terminales y no se asume una perspectiva curricular transversal que permita diseñar módulos o etapas de fundamentación en competencias ciudadanas, en las llamadas competencias básicas, y en las diferentes áreas en las que esto se ha determinado, razonamiento abstracto, habilidades lingüísticas, expresión comunicacional, razonamiento matemático y lógico, cultura cívica, interacción social, responsabilidad social de los estudiantes y de los profesores, etc.

Se requiere pues, que más allá de la arquitectura institucional, se trabaje entre los distintos actores, y con la participación de expertos, para formular de una mejor manera las líneas de articulación de la educación básica con la educación superior. Hoy se resiente en las universidades, la calidad, discutible, de muchos egresados de la educación básica, particularmente registrándose un deterioro significativo en la calidad de la educación que imparten los establecimientos públicos oficiales. También una parte, significativa, de la oferta privada, particularmente mediante esquemas como concesiones o capitación con subsidio a la demanda, constituye una fuente de ineficiencia y corrupción. Colombia inició en los años 60 del pasado siglo, un camino en la dirección correcta, a través de la creación de sistema INEM, que se configuró con una cobertura nacional calificada y muy actualizada para la época; e igual política se impulsó con los institutos técnicos agrícolas, las escuelas vocacionales, los institutos técnicos industriales, etc.

Sin embargo, posteriormente se abandonó dicha iniciativa, por los costos de la actualización en el equipamiento, en los laboratorios y en la propia formación de los docentes capacitados para este tipo de formación vocacional, lo que permitía como ocurre en muchos países del mundo, que los estudiantes de la educación básica tuvieran una adecuada y temprana inserción al mercado laboral y no se les prefigurara solo y exclusivamente como potenciales estudiantes universitarios. Ello ha impelido en nuestro país a una sobreoferta o sobredimensionamiento de la demanda de parte de las poblaciones jóvenes, entre 17 y 24 años, en pos de la educación superior, y ha fomentado el mito de la profesionalización. Nuestro país tiene una pirámide invertida en la relación entre la educación técnica y tecnológica, y la educación profesional.

Varios estudios demuestran la necesidad de revertir esta situación y facilitar a través de un claro diseño de políticas públicas las salidas que el sistema de educación le ofrezca a los estudiantes desde la educación básica, para que se inserten en los mercados laborales y en actividades de emprendimiento y autoempleo, sin tener la ilusión de que están sólo temporalmente a la espera de reinsertarse en una educación superior cuya promesa o figura cimera es la titulación profesional. Esta mala señal ha distorsionado el mercado, y ha generado una sobreoferta de profesionales en detrimento de una oferta inadecuada de formación técnica y de inserción al empleo. Este tipo de discusión en general ha sido esquivado por la presunción de que la educación superior pública de calidad no debe de estar al servicio del mercado. La tesis socorrida y recurrente en ciertos círculos, de que plantear este tipo de argumentos implica la mercantilización de la educación ha desdibujado e inhibido el debate.

Este es un tema que debe ser retomado y asumido con claridad pues el grueso de los egresados de los sistemas de educación en las sociedades capitalistas de mercado globalizado, tienen como ámbito de inserción para la empleabilidad y el autosostenimiento en su vida laboral, al empleo profesional pagado y estable. Esta no es una meta indeseable, apadrinada por el neoliberalismo. Por el contrario, constituye un reto de política pública para la construcción de sociedades con empleo digno y con condiciones de laboralización respetuosas de los derechos humanos y de la dignidad humana. Lo que corresponde al neoliberalismo es la precarización laboral, los mecanismos extendidos de la tercerización y la maquila de las empresas asociativas de trabajo, etc. La meta del empleo digno, de la laboralización y de la inserción es una meta adecuada, que interpreta la pertinencia de los programas de educación y la oferta educativa en consonancia con la demanda.

Para que la universidad sea de calidad, se requiere una mejoría sustancial en los procesos de formación en competencias en los diferentes ámbitos, por parte del sistema básico de educación. Este mismo sistema debe propulsar líneas de salida y de articulación con el mercado laboral, el trabajo, la empleabilidad, el emprendimiento, la autogestión o la gestión comunitaria. Se debería disminuir la presión por el credencialismo profesional y direccionar a sus egresados hacia el mercado laboral, de forma directa, en tanto que otra parte significativa (en términos de la demanda y necesidades del país) podría direccionarse hacia las ofertas de formación para el trabajo, técnica y tecnológica. Un último segmento en armonía con las tendencias internacionales, se encaminaría hacia la formación universitaria, las maestrías y los doctorados.

Se requiere, en este orden de ideas, una construcción sistémica de política pública, que no solamente tome en cuenta una cara de la moneda, la oferta educativa hecha desde las estructuras básicas y terciarias de educación y de formación para el trabajo, sino también la manera como se podrá regularizar y regular a los mercados laborales. También en lo complementario se promoverían políticas de inserción productiva en los ámbitos del emprendimiento, la autogestión y la gestión comunitaria de bienes públicos y mercantiles. Espacios que son componentes significativo de inserción en la sociedad desde el punto de vista de su aporte productivo de los egresados en los diferentes ámbitos de salida de la educación, básica, del trabajo, y en la educación superior.

## **5.6. La gobernabilidad del sistema de educación superior.**

Ajustar el modelo actual, sobre la base de los anteriores principios, no es una labor fácil. En el país, se tiene, en especial en el sector de la educación superior, una

resistencia importante frente a cambios radicales. Desde los Gobiernos, usualmente se promueven modelos de política pública que refuerzan el control sobre los operadores. La centralización es priorizada sobre la descentralización, y en vez de la autonomía responsable se enfatiza usualmente en el control, suponiendo a las Universidades en la minoría de edad. Existe un presidencialismo tan arraigado en nuestro país que éste configura un obstáculo para que un modelo de colegiatura regule el sector. Por lo tanto, debemos buscar mecanismos y procesos de concertación entre el ministerio de educación y las comunidades académicas, para afinar el modo de Gobernabilidad sectorial.

Una de las cuestiones medulares, donde existen muchos puntos de vista diferenciados y algunos antagónicos, se refiere a la Gobernabilidad del sistema de educación superior. ¿Este debería ser regido por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional, que es quien fija la política pública?<sup>12</sup>; a su turno, ...¿qué papel juegan en la orientación de la política pública las propias Universidades estatales, el sector privado o los entes territoriales?... ¿Qué rol desempeñan los beneficiarios del sistema, es decir, las comunidades de estudiantes, padres de familia y sociedad civil en general?.....

De acuerdo a lo definido y revisado previamente en este documento, aunque hay varios debates y numerosas opciones de política pública, desde una propuesta sistémico-racional (descrita en los acápites anteriores), en una perspectiva coherente; se trataría de configurar un sistema de gobernabilidad reticular, a la manera de un gobierno corporativo *del sector* en el que intervengan, de manera colegiada, los diferentes actores. Un esquema semejante, aunque con pocas funciones decisorias y muchas consultivas, se ve, en el marco de la ley 30 de 1992, en el rol del CESU<sup>13</sup>, donde toman asiento el gobierno nacional, a través del ministerio de educación, COLCIENCIAS, delegados de los Rectores de las diferentes entidades del sistema y los representantes designados por los estamentos estudiantil y profesoral en dicha colegiatura.

Podría redefinirse el rol de una instancia semejante, otorgándole un mayor poder decisonal. Sin embargo, es de reconocerse al gobierno central como una instancia medular, en términos de política pública y, en la asignación de metas estratégicas para la educación superior y los esquemas de financiamiento. Podría definirse un esquema en el que el gobierno nacional tenga un poder significativo de articulación y negociabilidad con el CESU, esto en virtud de que en una dinámica democrática, el mandato del presidente tiene un fundamento en la soberanía popular y se expresa en términos programáticos<sup>14</sup>. Por lo cual, en el marco de su autonomía, las universidades tienen la responsabilidad política de alinearse, en términos generales, con las apuestas de *país* que dicho plan de desarrollo incorpora; más aún si existen apuestas, prospectivas o estratégicas que tienen refrendación a nivel legislativo<sup>15</sup>.

---

<sup>12</sup> Articulada a los planes de desarrollo de cada Gobierno.

<sup>13</sup> Organismo en el que hay representantes de las universidades públicas y privadas de las instituciones universitarias y tecnológicas públicas y privadas.

<sup>14</sup> Tal como se ve en los planes de gobierno y desarrollo que, a su turno, se aprueban en el congreso de la república.

<sup>15</sup> Como se podrá dar en el caso de un consenso o concertación que dé origen a una nueva ley que reemplace el actual régimen vigente con la Ley 30 de 1992. Un elemento neurálgico, en la gobernabilidad, es la asignación de recursos. Debemos superar dos opciones extremas de política pública que resultan inadecuadas a la luz del modelo propuesto: la primera es el esquema tradicional de tipo *top down*, de arriba abajo, en el que la asignación presupuestal es de iniciativa exclusiva del gobierno nacional. Una reforma a la ley 30 debería definir mecanismos más flexibles, determinando la asignación de los recursos sobre la base de indicadores, seguimiento de la gestión, y por metas sectoriales (diferenciadas de manera

Otra opción, utilizada en numerosos países en América Latina, es la de otorgarle poder decisorio a las colegiaturas de los rectores<sup>16</sup>, sin embargo, esta alternativa tiene sentido en el caso de la educación superior pública en tanto se prevean mecanismos de consulta, participación y representación estamentaria indirectos que le otorguen legitimidad al mandato de la rectoría, en tanto ésta gestiona y ejerce políticas institucionales: avaladas, necesariamente, por los Consejos superior y académico, donde, en particular en éste último, tienen asiento mayoritario las comunidades académicas. No pasa lo mismo en el sector privado pues las disposiciones constitucionales y legales permiten un amplio margen de opciones de gobernabilidad corporativa.

Así, en la arquitectura institucional, podrían articularse sistemas como el consejo nacional de rectores, en el caso del sector público, para orientar al SUE (que podría ser fortalecido como un interlocutor institucional, con vocería y peso en las decisiones y en el proceso de concertación de la educación superior pública); pero no se agota aquí la representación y la gobernabilidad, pues el sector privado ha de ser tenido en cuenta, así como el universo de las instituciones educativas **técnicas y tecnológicas, y** , alternativamente, debe considerarse un dispositivo de diseño institucional donde el SENA y otras entidades de formación, técnica y tecnológica, para el trabajo, se articulen con el sistema de educación superior. La gobernabilidad pertinente, más allá del modelo reconfigurado del CESU, debería expresarse territorialmente en las diferentes subregiones del país, esquema en el que han de jugar un papel los gobernadores de los departamentos, los alcaldes de las ciudades capitales, o sedes de las universidades, y los gremios corporativos que agrupan a estas entidades.

Las particularidades de este diseño institucional y formas de gobernabilidad corporativa deben ser objeto de un trabajo de tipo legislativo y procesos de concertación afinados; no los estoy proponiendo en el presente documento. Las asociaciones (como ASCUN, el SUE, las asociaciones técnicas y tecnológicas, los propios gremios corporativos de los estamentos académicos o las expresiones provenientes de la sociedad civil) deben integrarse en el proceso deliberatorio y decisorio de la gobernabilidad del sector.

## 6. CONCLUSIONES.

Este nuevo sistema, aquí sugerido, lo quisiéramos ejemplificar en términos de una connotada expresión que ha hecho curso recientemente en el campo de la política pública y es la de “gobernar sin gobierno”, esta divisa viene de una clara estirpe cibernética y parte del conocimiento de que los sistemas complejos no dependen de la direccionalidad o intencionalidad de algunos actores, entiéndase por ellos centros divisionales, ministerios, secretarías de educación, asociaciones universitarias que pretendidamente tienen la capacidad de direccionar el quehacer

---

clara). Debe superarse el extremo -en la otra orilla- de las transferencias incondicionadas<sup>15</sup> y encontrar fórmulas intermedias que combinen la autonomía en la ejecución presupuestal (de una parte de las transferencias incondicionadas del Estado hacia las entidades universitarias públicas) como opción a la asignación de recursos para el sistema, incluyendo el sector público estatal, articulados a metas y a indicadores. Se requiere una línea de financiamiento, particularmente en los proyectos estratégicos, que no necesariamente signifique transferir recursos presupuestales hacia las universidades estatales, sino definir importantes inversiones gubernamentales que permitan apalancar infraestructuras, dotaciones de distinto tipo, el pago de capital humano (en investigación, por ejemplo, mediante esquemas semejantes a los que existen actualmente en México y Brasil), etc.

<sup>16</sup> Los Consejos nacionales de rectores, en varios países de América latina, delimitan políticas públicas sectoriales y tienen un poder semejante al que estamos asignando, de manera hipotética, a un CESU revitalizado y fortalecido.

sistémico del campo de la educación superior. Esto se ha revelado cada vez más como un espejismo, como una ilusión ritualista que desconoce las dinámicas profundas de articulación que se presentan entre los operadores educativos, la sociedad, los diferentes grupos de interés, las relaciones cada día más fluidas e interdependientes de estos esquemas nacionales con los contextos regionales y globales como fruto de los procesos irreversibles de la globalización de las políticas de los mercados y el surgimiento de ámbitos transnacionales que configuran un campo mucho más complejo que subsume los modelos clásicos estadocéntricos que hoy evidencian su agotamiento.

Un sistema renovado de educación superior que rompa el individualismo institucional podría propulsar una economía de los recursos que supere la dispersión y la ineficiencia prevaleciente. V gr, al compartir las plataformas de soporte para las tecnologías de la información y las comunicaciones en los territorios y en los diferentes componentes sectoriales según sean los niveles del sistema. Sobre este tema ya se ha dado algunos pasos en la dirección correcta pues varias universidades -en distintas regiones- se han asociado: para licitar integralmente con economías de escala significativas la compra o el soporte de la conectividad y del acceso a la banda ancha, al internet 2, etc. Igualmente las bibliotecas que cada día son más digitales se la busca integrar con el fin de configurarse sistémicamente para configurar plataformas de conocimiento al servicio de los distintos operadores, sin que cada uno de ellos tenga que hacer cuantiosas inversiones en la configuración de esquemas autárquicos o autosuficientes. E igualmente en la cultura, la recreación y el deporte, no se requiere que cada universidad intente de forma autosuficiente tenerlo todo; sino generar esquemas en que las instalaciones deportivas, de la cultura, la recreación, los espacios lúdicos sean ellos también sistémicos. En este mismo sentido producir materiales de docencia, investigación y divulgación en empaquetamientos digitales y virtuales, tarea que se muestra como ineficiente si cada universidad o cada región pretende hacerlo sin un diseño transversal que genere economías sistémicas. Esto rompe con la gobernabilidad tradicional de las universidades y del actual sistema de educación superior. Los procesos de internacionalización tienden hacia allá, y son referentes de los procesos transnacionales de acreditación y referenciación en los cuales deberá insertarse el sistema de educación superior colombiano. Todo lo cual profundizará los fenómenos de movilidad, de compatibilidad tanto en la titulación, los estándares de formación, las redes asociativas para la investigación, etc.

#### **BIBLIOGRAFIA CONSULTADA:**

CASTILLO, Luis Carlos, (2011), ESTADO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN IBEROAMÉRICA Y EN COLOMBIA- INFORME CINDA 2011.

EVANS, Peter (2002). Hybridity as an administrative strategy: combining bureaucratic capacity with market signals and deliberative democracy. Lisboa: VII Congreso del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública.

INSTITUTO DE PROSPECTIVA, INNOVACIÓN Y GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO, (Varios autores), (2013), Fundamentos de la estrategia de fomento a la vinculación de egresados de programas técnicos profesionales y tecnólogos al mercado laboral y lineamiento del plan de acción. Documento elaborado para el Ministerio de Educación.

KERNAGHAN, Kenneth (2000). The post – bureaucratic organization and public service values. En: International Review of Management Sciences, vol. 66, pp. 91 – 104. Londres: Sage Publications.

MENY Ives y THOENIG Jean Claude (1992), “Las Políticas públicas”, Barcelona: Ariel.

LOPEZ. L, Julio, "Relaciones fiscales intergubernamentales: Impuestos, transferencias, participaciones impositivas", (2004).

OCDE, (2012) "Evaluaciones de políticas nacional de educación: La educación superior en Colombia".

OPDI- UNIVALLE (2012). Datos de proyección del Sistema de Educación Superior –SUE- (Documento inédito).

PRESSMAN J. y WILDASKY, A, (1973), "Implementation how greats expectations in Washington are dashed in Oakland": Berkeley: University of California Press.

PUMP, B., (2011), "Beyond Metaphors: New Research on Agendas in the Policy Process", POLICY STUDIES JOURNAL.

RIFKIN, Jeremy, (2002), "La era del acceso", Barcelona: Paidós.

SALMI Jamil, (2009), "The challenge of stablishing World Class Universities" Washington, World Bank.

SPAHN, B. Paul, (2009) "Equidad y eficiencia de transferencias entre entidades gubernamentales en un esquema de múltiples niveles de gobierno", en el libro: Transferencias fiscales gubernamentales-Principios y practica (eds.: BOADWAY Robin, Y SHAH Anwar), Banco Mundial.

SUE, (2013), (Comisión de vicerrectores administrativos y financieros) DESFINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA.

TAMARGO C., María. "El rol de las alianzas público y privadas en el contexto global – local". En: <http://www.iigov.org>.

VARELA BARRIOS, Edgar, (2013) "La implementación de Políticas Publicas- Una revisión crítica de la teoría, desde el paradigma neomanagerial", (artículo inédito)

-----, (2012), "POLITICAS PÚBLICAS DE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACION SUPERIOR COLOMBIANA- Hacia una visión estratégica del financiamiento del sector", Documento inédito.

----- (2005). Desafíos del interés público – Identidades y diferencias entre lo público y lo privado, 2ª Edición. Santiago de Cali: Programa Editorial – Universidad del Valle,

----- (2003). La mercantilización de lo público. En: Revista Instituciones y Desarrollo No. 13 y 14. Barcelona: IIG.