

Asociación Colombiana de Ingenieros

ACIEM

Comisión de Formación & Ejercicio Profesional



**Elementos para la reforma de la
Educación Superior en Colombia**

Agosto de 2012

Tabla de Contenido

- 1. Presentación de ACIEM**
- 2. Necesidad de la reforma de la educación superior**
- 3. Propuesta de ACIEM**
 - 3.1. Financiación**
 - 3.2. Cobertura**
 - 3.3. Calidad**
 - 3.4. Formación por ciclos**
 - 3.5. Innovación**
 - 3.6. Autonomía, inspección y vigilancia**
 - 3.7. Denominación de las IES**
 - 3.8. Internacionalización**
 - 3.9. Consolidación de las comunidades docentes**
 - 3.10. Las asociaciones profesionales en el CESU**
- 4. Síntesis de la propuesta de ACIEM**

1. PRESENTACIÓN DE ACIEM

ACIEM es la Asociación Colombiana de Ingenieros, gremio profesional de la Ingeniería en Colombia con 55 años de existencia, cuya misión es brindar servicios oportunos y adecuados a sus afiliados y actuar en calidad de Cuerpo Técnico Consultivo del Gobierno Nacional (Ley 51 de 1986) en asuntos relacionados con la Ingeniería en los sectores de educación, energía, telecomunicaciones, mantenimiento, mecánica, medio ambiente, empresarial e infraestructura de transporte, entre otros.

Para cumplir con su misión institucional la Asociación cuenta con ocho comisiones de estudio integradas por cerca de 150 profesionales quienes Ad Honorem aportan sus conocimientos y experiencias en los siguientes sectores estratégicos:

- Aeronáutica y Aeroespacial.
- Electrónica y Telecomunicaciones.
- Energía.
- Formación y Ejercicio Profesional.
- Infraestructura de Transporte.
- Mantenimiento y Mecánica.
- Promoción y Desarrollo Empresarial
- Reglamentos Técnicos de Construcción.

2. NECESIDAD DE LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La educación superior en el país ha tenido un desarrollo importante durante las últimas dos décadas: el número de instituciones educativas, programas académicos, estudiantes y profesores, ha crecido ininterrumpidamente año tras año, y este trayecto se ha construido teniendo como marco la Ley 30 de 1992.

No obstante, desde hace algunos años diferentes voces vienen alertando sobre la necesidad de reformar dicha ley y generar una nueva normatividad nacional que permita encauzar y mejorar este nivel de formación en el país, dentro del nuevo contexto nacional e internacional.

Es así como durante la gestión del Gobierno Nacional en el periodo 2002 - 2010, las universidades públicas se manifestaron incesablemente en relación con su difícil situación presupuestal, lo que llevó al gobierno de entonces –a finales de su mandato– a presentar un proyecto de reforma que pretendía solventar principalmente aquella situación financiera.

La propuesta radicada en 2010 no prosperó debido a la apretada agenda de fin de gobierno y al agitado escenario electoral. En 2011 la nueva administración decidió abarcar una reforma más amplia y presentó un proyecto de ley que generó una gran controversia en diversos actores académicos o afines a la educación superior, quienes se sintieron excluidos de esta construcción.

Ante el retiro que hizo el Gobierno Nacional de este último proyecto de ley y su promesa de construir una nueva propuesta con la participación de todos los sectores vinculados a la educación superior, resulta oportuno que cada uno de los sectores interesados estudie el tema, participe en los debates que se generen alrededor de él y presente al Ministerio de Educación Nacional (MEN) sus aportes.

Con base en la consulta de diferentes fuentes se puede afirmar que entre los principales aspectos que se deben reformar en la educación superior se encuentran:

- El aumento de la cobertura.
- El mejoramiento de la calidad.
- La financiación.
- El estímulo a la investigación.
- La internacionalización.
- La autonomía universitaria.
- La inspección y vigilancia de las instituciones.

3. PROPUESTA DE ACIEM

Los análisis, comentarios y recomendaciones planteados en este documento, aprobado por la Junta Directiva de la Asociación, son el resultado de los estudios realizados durante un lapso de aproximadamente un año por la Comisión de Formación y Ejercicio Profesional de ACIEM, integrada por profesionales vinculados al sector académico, quienes han aportado una visión acerca de la manera como Colombia debería fortalecer una la política de la educación superior en Colombia.

Aquí se presenta la posición de ACIEM sobre los diez temas que esta considera de mayor importancia para ser tenidos en cuenta en la próxima reforma de la ley de educación superior. ACIEM espera que estos razonamientos y puntos de vista sean de utilidad para el MEN, como un insumo para la elaboración del proyecto de ley sobre el tema mencionado.

3.1. Financiación

En las décadas recientes, el déficit financiero de las universidades públicas (hoy cercano al medio billón de pesos) se remonta a la promulgación de la Ley 30 de 1992 (Artículos 86 y 87), mediante la cual, en la práctica, se dejaron casi congelados los recursos del Estado destinados a tales instituciones, en valores reales, mientras que estas han multiplicado los cupos para estudiantes de pregrado y posgrado, han creado muchas carreras nuevas y muchos programas de posgrado (inclusive a nivel de doctorado), manteniendo un nivel de excelencia académica en la mayor parte de las instituciones, y han desarrollado los campos de la investigación y la extensión, con recursos del Estado muy cercanos a los de hace 20 años.

Las universidades públicas han logrado estos resultados mediante la optimización de sus procesos y apelando a la generación de recursos económicos propios por medio de actividades de investigación, asesorías, consultorías y otros servicios.

Sin embargo, las universidades públicas han manifestado que tal situación está llegando a su límite y que no podrán seguir ofreciendo programas de alta calidad, con los gastos que supone la planta docente, así como la obtención y la modernización de equipos, laboratorios, bibliotecas, planta física, tecnología de la comunicación y demás recursos necesarios, si no hay un reajuste adecuado de los aportes del Estado.

Los rectores de las principales universidades públicas han hecho conocer por toda la comunidad los problemas económicos de sus instituciones, desde hace muchos años, y en forma unánime se han pronunciado en contra de las propuestas que el Ministerio de Educación planteó para la financiación de las universidades públicas en el proyecto de reforma de la educación superior que se discutió en 2011 (primera propuesta presentada al país en abril y segunda propuesta presentada al Congreso en agosto), por considerar que con los ajustes allí previstos no se daba respuesta adecuada a los cálculos presupuestales elaborados por las instituciones.

Ante esta situación, ACIEM sienta su posición respecto a la necesidad de que el Estado cumpla su obligación constitucional de financiar las universidades públicas, como forma de promover las condiciones de igualdad entre los ciudadanos, de brindar oportunidades de educación superior de excelente calidad a las franjas de la población con mayores carencias económicas, de promover la equidad social y

de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Esto está plasmado en la Constitución Nacional, en los siguientes términos:

Artículo 13

- El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.
- El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 69

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

Para ACIEM es claro que los aportes privados en las instituciones públicas tienen, en general, destinaciones específicas y, no conducen al financiamiento de las actividades académicas.

Las alianzas que se generan entre entidades privadas y las instituciones públicas tienen como objetivo fundamental resolver problemas del sector privado, por ejemplo de innovación o investigación aplicada a situaciones específicas, y no solucionar los problemas académicos de las instituciones de educación superior, como pueden ser el desarrollo de los programas de pregrado y posgrado o la capacitación del personal docente, aunque, en alguna medida, estos convenios pueden favorecer la actividad investigativa institucional.

Resulta necesario establecer la misión de las entidades privadas en su relación con las universidades públicas, en la nueva ley, pues es claro que en el presente muchas empresas privadas solo buscan beneficios económicos en su relación con las IES, sin que esta relación esté mediada por un sentido de responsabilidad social.

Por supuesto, con base en la creación de instituciones privadas con ánimo de lucro que se propusieron en el proyecto de ley de 2011 (y que fueron rechazadas abrumadoramente por los distintos sectores del país) de ninguna manera el Estado podría disminuir su obligación constitucional respecto a la financiación de las instituciones públicas, según lo expresado en los artículos antes mencionados.

Si con la nueva ley de educación superior se busca una mayor cobertura (pasar del 37% al 50% en cuatro años), lograr una educación de calidad, fomentar la investigación, la innovación, la creación de posgrados de excelencia, la internacionalización y la promoción de la equidad social, entre otros aspectos relevantes, además de subsanar el déficit acumulado de las instituciones públicas, necesariamente el Estado debe hacer un ajuste considerable en la financiación de tales instituciones. De no ser así, la nueva ley de educación superior puede quedar reducida a buenas intenciones.

Aunque ACIEM es consciente de la obligatoriedad del Estado de financiar las universidades públicas, no tiene una propuesta concreta al respecto. Por tanto, ACIEM propone que el MEN, el Ministerio de Hacienda y los rectores de las universidades públicas (quienes conocen la problemática con profundidad) estudien la abundante documentación existente sobre el tema, busquen alternativas de solución y concilien en una norma sobre la financiación de las universidades públicas que sea adecuada para estas, para el Estado y, sobre todo, para Colombia.

Por otra parte, el Estado debe aprovechar la infraestructura existente en las instituciones privadas (tanto en recursos físicos, como en recursos humanos altamente calificados), fortaleciendo el sistema de becas y ayudas económicas para los estudiantes que no tengan acceso a las instituciones públicas y que quieran adelantar carreras de educación superior en instituciones privadas.

Las IES privadas podrían disponer de becas para estudiantes de pregrado y postgrado como compensación al Estado y a la sociedad por la exención de impuestos y otros beneficios tributarios, lo cual debería quedar claramente definido en normas legislativas.

La labor relacionada con la organización y asignación de becas la podría adelantar el ICETEX, teniendo en cuenta criterios que promovieran la equidad entre los aspirantes a las mencionadas ayudas, así como el apoyo prioritario a estudiantes con altos rendimientos académicos y bajos recursos económicos.

3.2 Cobertura

En el documento *Inversión en educación superior, el mejor negocio que puede hacer un país*, publicado por el MEN en su página web el 10 de marzo de 2011 para sustentar el proyecto de ley de educación superior que el MEN presentó al país en el siguiente mes de abril, se indica la meta de pasar del 37% al 50% en cobertura de la educación superior entre 2010 y 2014, es decir, que de 1.680.000 estudiantes en el sistema, en 2010, se pretende pasar a 2.180.000 en 2014.

Según el documento mencionado, aumentar el número de jóvenes que podrán graduarse en la educación superior significa impactar el desempleo, la inseguridad y los niveles de pobreza. Además, se señala que la empleabilidad y las expectativas de ingreso de una persona con un título de educación superior al mercado laboral son sensiblemente mejores comparadas con las de un bachiller.

El aumento en la cobertura constituyó uno de los principales argumentos del MEN para permitir a sociedades con ánimo de lucro el ofrecimiento del servicio de educación superior, aunque el artículo referente a este tema fue posteriormente eliminado en el proyecto de ley que el MEN presentó al Congreso en el mes de agosto de 2011 (se espera que el nuevo proyecto de reforma de la educación superior no incluya la modalidad de entidades privadas con ánimo de lucro como IES).

ACIEM considera que de manera simultánea con el aumento de la cobertura de la educación superior en Colombia se deben tomar otras medidas en el Sistema de Educación Superior y en otros sectores del país para que realmente se logren los objetivos esperados respecto a aumentar las oportunidades de desarrollo de los bachilleres que se gradúan cada año, a reducir las inequidades en la población y a aumentar las oportunidades de ingreso y de progreso de los colombianos.

Es bien sabido que en Colombia hay un alto desempleo de profesionales. En el caso específico de la ingeniería, tanto la información suministrada por el Observatorio Laboral de Educación (OLE) como los estudios de salarios realizados periódicamente por la Asociación muestran altos niveles de desempleo y subempleo y, consecuentemente, la disminución de ingresos de los profesionales de la ingeniería, especialmente durante la última década.

Sin duda, a esta situación ha contribuido la apertura desmesurada de programas académicos de ingeniería después de la promulgación de la Ley 30 de 1992 (la cual permitió la apertura de programas académicos sin ninguna clase de control por parte del Estado) y el lento desarrollo del sector productivo del país, que no ha tenido la capacidad para absorber todos los ingenieros que egresan de las instituciones de educación superior.

Por tanto, el aumento de la cobertura de la educación superior debe estar basado en compromisos del Sistema de Educación Superior con los diferentes sectores del país, mediante innovaciones curriculares, pedagógicas y administrativas en aspectos tales como: pertinencia; flexibilidad y modernidad curricular; educación por ciclos de alta calidad; educación no presencial y a distancia, y esquemas de articulación entre educación y trabajo.

Para medir el resultado de estos avances es necesario construir una base de indicadores de calidad de la educación en las IES, aspecto que también se trata en el apartado de Calidad de este documento.

Además, el aumento en la cobertura de la educación superior debe ser paralelo y adecuado a los desarrollos y las oportunidades profesionales del país pues, de lo contrario, se crearán expectativas falsas entre los aspirantes a la educación superior, se entregarán a la sociedad profesionales en áreas que están sobresaturadas y se empobrecerán intelectualmente las profesiones. Si no se abren nuevas oportunidades para ejercer las profesiones, solo se estarían entregando al país desempleados con mayores niveles de educación.

Entonces, es necesario realizar esfuerzos para la creación de nuevos empleos, mejorar las competencias de los egresados (incluyendo la de creación de empresas) y potenciar el desempeño profesional hacia otros países mediante los tratados de libre comercio que está promoviendo nuestro país, como un esfuerzo concertado desde los distintos niveles del gobierno. Esta tendencia es clara en países desarrollados.

De especial importancia, dentro del tema de la cobertura, ACIEM plantea la necesidad de impulsar la formación calificada de técnicos profesionales y tecnólogos. Aquí resulta pertinente resaltar el hecho de que ha faltado coherencia en la política del MEN respecto a la formación de técnicos y tecnólogos pues, por una parte, se ha señalado la necesidad de incentivar la formación de los dos primeros niveles de la educación superior ya que en Colombia el número de técnicos y tecnólogos es demasiado bajo en relación con el número de profesionales universitarios (esto constituye la llamada 'pirámide invertida').

Por otra parte, la forma como se ha implementado la modalidad de formación de los ciclos propedéuticos (sin las condiciones requeridas por esta modalidad como, por ejemplo, la existencia de componentes propedéuticos o preparatorios exigentes como requisito para pasar de un ciclo al siguiente), ha hecho perder fortaleza e identidad a los programas técnicos y tecnológicos, haciendo, en muchos casos, que estos se conviertan tan sólo en escalones hacia una profesionalización universitaria facilista y desprovista de la calidad necesaria.

Es necesario insistir en que un aumento de la cobertura de la educación superior, manteniendo los niveles de calidad requeridos, exige recursos económicos adicionales para las IES. Si no hay aumento de la inversión, el aumento de la cobertura implicaría un detrimento de la calidad. En el caso específico de las universidades públicas, resulta obvia la necesidad de destinar recursos adicionales para su financiación, acordes con los aumentos en cobertura que se planean.

En relación con la cobertura también resulta pertinente mencionar el problema de la alta deserción estudiantil. No solo se trata de llevar a las universidades más estudiantes sino de que estos culminen allí sus estudios. Hay muchos motivos de deserción siendo uno el económico, pero no el mayor.

El otro es la pérdida académica y esta tiene que ver con las bajas preparaciones en idiomas, ciencias básicas y motivaciones de los estudiantes en el sistema precedente (educación básica y media), de modo que el MEN debe realizar una acción sobre la formación impartida en los colegios para que la deserción por aspectos académicos sea menor cuando los estudiantes ingresan a la educación superior (este tema también se trata en el aparte de Calidad).

Por último, se debe mencionar que una forma de incrementar la cobertura es aprovechando las tecnologías de la información y las comunicaciones, ya que estas permiten llegar a cualquier lugar del país a través de modelos de educación virtual y a distancia.

El MEN ya ha avanzado bastante en la validación de esta modalidad, la cual se hace efectiva en la medida en que haya modelos formales que incluyan componentes pedagógicos, tecnológicos, comunicacionales y administrativos serios, además del entrenamiento de profesores para ser tutores virtuales. Ya está comprobada la entrada a Colombia de universidades muy prestigiosas del exterior en esta modalidad así como el avance de las nuestras en este sentido, lo cual constituye otro motivo para pensar en aumentar la cobertura con este recurso.

3.3 Calidad

En el documento *Educación de calidad – El camino para la prosperidad*, publicado por el MEN (2010), se define la educación de calidad en los siguientes términos:

Una educación de calidad es aquella que forma mejores seres humanos, ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen con sus deberes y conviven en paz.

Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad para ellos y para el país. Una educación competitiva, pertinente, que contribuye a cerrar brechas de inequidad y en la que participa toda la sociedad.

Para el caso de la educación superior, la definición debería incluir la necesidad de que los egresados de este nivel de educación, en sus diferentes modalidades de pregrado y posgrado, adquirieran las competencias necesarias para ejercer su actividad profesional de acuerdo con las exigencias propias de las distintas profesiones y disciplinas, los avances científicos y tecnológicos, las necesidades de desarrollo del país y las condiciones cada vez más globalizadas del mundo.

Además, el país y las IES deben hacer un gran esfuerzo para desarrollar posgrados y programas de educación continuada de óptima calidad que mantengan permanentemente actualizados y competentes a los profesionales. La actual educación superior tiene que corregir los problemas de formación deficiente de muchos de los egresados de la educación media.

A las IES ingresan muchos estudiantes que no tienen las competencias mínimas requeridas, lo cual se evidencia en los altos porcentajes de la deserción estudiantil ocasionada por motivos académicos, con los altísimos costos que esto representa para las instituciones (sobre todo, las públicas), para el Sistema de Educación Superior y para los mismos estudiantes y padres de familia. Así, se hace necesario revisar la formación en la educación básica y media, pues los problemas que allí se generan los heredan las IES, lo cual dificulta su actividad académica.

También es necesario implementar procedimientos de admisión que garanticen que todos los estudiantes que ingresan a programas de educación superior tienen las competencias mínimas necesarias para enfrentar los retos propios de sus estudios académicos. En general las universidades públicas seleccionan a los mejores estudiantes dentro de sus posibilidades de cupo, pero hay deficiencias en la calidad de nuestros bachilleres. Con procesos más selectivos, posiblemente se perderían cupos en las instituciones.

En relación con la reforma a la Ley de Educación Superior, ACIEM considera necesario hacer referencia a la calidad, no sólo del resultado o producto del proceso educativo (la formación adquirida por los estudiantes), sino a los otros dos resultados complementarios e inherentes al Sistema de Educación Superior, esto es, los logros alcanzados en la investigación y la extensión.

Por otra parte, en la nueva ley de educación superior se debe plantear como prioridad la calidad del Sistema de Educación Superior, como integridad, y no únicamente la calidad de sus resultados. Es necesario que se planteen políticas, objetivos, directrices, estrategias y mecanismos para mantener el mejoramiento continuo del Sistema de Educación Superior y de sus componentes, las instituciones de educación superior.

Se deben hacer explícitas las diferentes dimensiones y los ejes fundamentales desde los cuales se puede reconocer la calidad del Sistema de Educación Superior. Esto implica reconocer que en lugar de un problema teórico, o centrado en las funciones sustantivas, la calidad debe articular lo sustantivo y lo adjetivo, pues, por ejemplo, no puede haber docencia de calidad sin los recursos adecuados (financieros, materiales, humanos).

Sin duda, un gran acierto de la Ley 30 de 1992 fue la creación del Sistema Nacional de Acreditación para las IES. La aplicación del proceso de acreditación, a través del Consejo Nacional de Acreditación, ha impulsado y fomentado el mejoramiento de la calidad de los programas y de las IES, aunque aún hay un largo camino por recorrer.

En este sentido, baste mencionar que aún el porcentaje de programas y de instituciones acreditadas es muy bajo, dado que la acreditación es voluntaria, y que en muchas instituciones todavía no se ha comprendido el sentido real del proceso de acreditación, es decir, la oportunidad para mejorar, sino que han entendido la acreditación como un medio para promocionar mejor las instituciones y para tener acceso a algunas gabelas del Estado, lo cual, por supuesto, desvirtúa el proceso de autoevaluación que se requiere para solicitar la acreditación.

Es necesario avanzar con mayor rapidez hacia el reconocimiento del Sistema Nacional de Acreditación por parte de organismos internacionales de acreditación y por otros países con miras a lograr el reconocimiento de los títulos de educación superior colombianos (tanto de pregrado como de posgrado) a nivel internacional, necesidad prioritaria en el actual mundo globalizado.

Este anhelo se convierte cada día más en una necesidad urgente para Colombia, si se tienen en cuenta los acuerdos comerciales con los cuales se está comprometiendo el país y los que vendrán en un futuro próximo.

De hecho, este aspecto tiene una estrecha relación con la búsqueda del reconocimiento internacional de las matrículas (o licencias) profesionales obtenidas en Colombia, tema en el cual deberían estar trabajando los consejos profesionales y demás entidades similares. Por supuesto, también es muy importante establecer procedimientos sencillos para facilitar la homologación de títulos entre las diferentes IES del país.

La autonomía absoluta que se otorgó mediante la citada Ley 30 a las IES para crear programas académicos sin ninguna clase de inspección ni autorización por parte del Estado tuvo como consecuencia la apertura indiscriminada de centenares de programas académicos que no cumplían las condiciones mínimas de calidad y de pertinencia, durante los diez años posteriores a la expedición de la ley, causando un daño inmenso a la calidad de la educación superior en Colombia.

Sólo en el año 2002 el Estado entró a corregir, en parte, esta situación mediante la implantación del proceso de registro calificado como requisito para la creación de nuevos programas académicos y la autorización periódica para la continuación del funcionamiento de los programas existentes.

Errores de esta magnitud tienen consecuencias catastróficas, con altísimos costos para el país y para la sociedad, y deben evitarse en la nueva ley. Además, este hecho es una verificación de que la autonomía universitaria no puede ser absoluta, tema que será tratado en otro aparte de este documento.

Otro aspecto relacionado directamente con la calidad de la educación superior es el de la formación por ciclos propedéuticos, tema que será desarrollado en otro aparte.

Aquí sencillamente se menciona que la forma como se ha reglamentado y se ha implementado esta modalidad de educación superior ha ido en detrimento de la calidad de algunos programas técnicos profesionales, tecnológicos y profesionales universitarios en los cuales se ha adoptado la mencionada modalidad.

Es necesario seguir fomentando la cultura de la autoevaluación permanente y sistemática de los programas académicos y de las IES, así como fortalecer y mejorar continuamente el Sistema Nacional de Información (SNIES), el Observatorio Laboral para la Educación (OLE), las pruebas Saber-Pro (antiguos Ecaes) y otras estrategias que coadyuven a lograr más altos niveles de calidad en el Sistema de Educación Superior y en las IES.

Además, se deben utilizar indicadores de calidad para las instituciones y para los programas de educación superior que sirvan para identificar a aquellos con mayores niveles de calidad y, eventualmente, para el otorgamiento de incentivos por parte del Estado y para lograr reconocimientos de aceptación laboral, entre otros aspectos.

El registro calificado, mencionado atrás, es un instrumento adecuado para controlar las condiciones mínimas de calidad y de pertinencia que debe cumplir un programa académico, pero es necesario ajustarlo permanentemente para garantizar que todos los programas académicos de educación superior cuentan con unas condiciones de calidad y pertinencia acordes con las necesidades del país, situación que en la actualidad no se cumple en muchos casos.

Así, por ejemplo, las instalaciones de laboratorios, los tipos de contratos de los profesores, la calidad académica de los mismos y su experiencia laboral, entre otros aspectos, dejan mucho que desear en muchos programas con registro calificado. De igual manera, los sistemas administrativos y de seguimiento de los alumnos son precarios, sin hablar de las relaciones de algunas instituciones con sus egresados, que son prácticamente inexistentes.

ACIEM considera conveniente que en las salas de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES) haya personas vinculadas a las asociaciones de profesionales, las cuales complementarían los puntos de vista de los académicos, en cuanto al análisis de los documentos entregados por los programas académicos para la solicitud de otorgamiento del registro calificado.

En particular, se considera que las personas vinculadas a las asociaciones de profesionales pueden aportar información y argumentos valiosos en relación con la pertinencia de programas nuevos o en funcionamiento y de los respectivos currículos.

Por tanto, ACIEM propone que se establezca una política explícita para que en las salas de CONACES participen personas vinculadas a las asociaciones de profesionales, las cuales pueden hacer importantes aportes a esta entidad.

3.4 Formación por ciclos

ACIEM considera que el Estado y la sociedad tienen el deber de apoyar a aquellas personas que, después de haber egresado de un programa de nivel técnico o tecnológico, tienen el deseo y, sobre todo, las capacidades intelectuales para cursar y culminar una carrera profesional universitaria.

Durante los años 2009 y 2010 la Asociación dedicó buena parte de sus esfuerzos a estudiar la forma como se está realizando la formación de profesionales en Colombia mediante la metodología de ciclos propedéuticos (de acuerdo con su denominación en las normas vigentes), específicamente en el área de la ingeniería.

Para realizar el estudio se tuvo en cuenta la experiencia propia de los miembros de la Comisión de Formación y Ejercicio Profesional así como la consulta de documentos, normas vigentes y expertos en el tema.

Como conclusión del estudio, ACIEM encontró que la formación por ciclos es viable y constituye una vía alterna para la formación de profesionales universitarios, pero debe tenerse en cuenta que cada ciclo tiene objetivos diferentes y, por tanto, los currículos de los distintos ciclos deben estar basados en la adquisición de competencias y conocimientos distintos. Por tal motivo, la formación adquirida por un estudiante durante un ciclo aporta sólo una pequeña porción de los requerimientos del siguiente.

Si bien es cierto que la formación por ciclos propedéuticos puede ser un instrumento idóneo para permitir el ascenso de técnicos y tecnólogos al nivel profesional, lo cierto es que en las normas del Estado que regulan este proceso, en el presente, se encuentran diferentes falencias y equívocos que pueden conducir a resultados indeseables en relación con la formación de profesionales y, además, el control ejercido sobre las instituciones que ofrecen esta modalidad es demasiado laxo.

Sin duda, esta situación permite la existencia de programas académicos de formación por ciclos, animados por un espíritu más mercantilista que educativo, a través de los cuales se permite el ascenso fácil de estudiantes a través de los distintos ciclos sin las exigencias de tiempo y de calidad necesarias.

ACIEM considera que en la actualidad existen programas profesionales de ingeniería por ciclos sin las condiciones mínimas necesarias para garantizar que los ingenieros así formados tengan las mismas calidades que aquellos formados en un ciclo único, aunque es lógico suponer que también existan programas con esta modalidad que formen a los profesionales con condiciones adecuadas de exigencia y de calidad.

Las IES deben evitar y el Estado no puede tolerar la implementación de procesos masivos, facilistas o mercantilistas que permitan la formación de técnicos y tecnólogos siguiendo una vía expedita para obtener títulos de profesionales universitarios sin haber superado las etapas necesarias y sin contar con las calidades requeridas, como ocurre, por lo menos en algunos casos, de acuerdo con el estudio realizado por ACIEM.

A continuación se precisan algunos aspectos que no están funcionando adecuadamente en la modalidad por ciclos propedéuticos que se ofrece en algunas IES. En primer lugar, hay que dejar claro que los estudios adicionales (o componentes propedéuticos, como se han llamado en la normativa vigente) que debe realizar un estudiante al terminar un ciclo de formación y antes de ingresar al siguiente ciclo no pueden ser algo marginal o secundario (o aun inexistente, como ocurre en muchos casos), sino el componente fundamental del proceso de formación por ciclos.

También es necesario recordar que los ciclos de formación tecnológica y profesional universitaria, tal como quedaron definidos en la Ley 749 de 2002, son equívocos y se han convertido en el origen de conflictos en los ámbitos académico y laboral, al crear un traslape entre las capacidades que supuestamente adquieren los estudiantes de uno y otro nivel.

Por ello ACIEM considera que es importante que una legislación sea clara en acerca de los ciclos propedéuticos para guiar adecuadamente a la comunidad sobre sus alcances académicos con el fin de no generar expectativas que a futuro pueden terminar siendo un conflicto para las instituciones, para el Gobierno y para los propios interesados.

Plantear, sin establecer ninguna clase de límites, que el tecnólogo es un profesional con formación fundamentada en conocimientos científicos y teóricos, con capacidad para diseñar, construir, ejecutar, controlar, transformar y operar medios y procesos... además de asumir responsabilidades de concepción, dirección y gestión, es equiparar al tecnólogo con el profesional universitario (Ley 749 de 2002, Artículo 3, literal b).

Por su parte, la descripción del tercer ciclo es totalmente desafortunada. La formación profesional universitaria no puede plantearse como un complemento de la formación tecnológica.

Además, en la descripción de este ciclo, superficial y ambigua, no se agrega nada nuevo en relación con la formación tecnológica, fuera de decir que permite el ejercicio autónomo de actividades profesionales de alto nivel, noción acertada pero que se deja sin precisar (Ley 749 de 2002, Artículo 3, literal c).

Hay que aclarar que en el Artículo 15 del Decreto 1295 de 2010 se enmendó en alguna medida el error cometido en el Artículo 3 de la Ley 749 de 2002 respecto a las competencias y el tipo de formación que se debe impartir en cada uno de los ciclos, sin entrar al detalle de las competencias y la formación correspondientes a cada ciclo, pues se indica que los programas “de niveles técnico profesional y tecnológico deben responder a campos auxiliares, asistenciales, complementarios, innovadores y propositivos de las profesiones, de tal manera que su denominación sea diferenciable y permita una clara distinción de las ocupaciones, disciplinas y profesiones”.

En relación con la duración de los estudios, resulta evidente que la formación de un profesional por ciclos debe tomar mucho más tiempo que la formación del mismo profesional en un ciclo único, si se tienen en cuenta los estudios adicionales (componentes propedéuticos) que debe realizar el estudiante para ingresar a los ciclos superiores y los trabajos finales en cada uno de los ciclos.

En términos generales, una carrera cursada en tres ciclos debería tener una duración (en semestres o en créditos) aproximadamente un 50% por encima de la duración de la misma carrera en ciclo único.

En este contexto, no es entendible que una persona adquiriera la formación requerida para ser tecnólogo, además de la formación propia del profesional universitario, en el mismo tiempo necesario para formarse únicamente como profesional universitario (como ocurre en muchos programas de formación por ciclos), a menos que se acepte que los planes de estudios para formar profesionales universitarios están mal diseñados, o que en la formación por ciclos no se está cumpliendo con todos los requisitos que se exigen para la formación de profesionales en un sólo ciclo.

En relación con el tema del estatus de los técnicos y los tecnólogos en Colombia, y de acuerdo con documentos del Ministerio de Educación, el impulso a la formación por ciclos propedéuticos obedeció al deseo del Estado de mejorar el estatus de los técnicos y los tecnólogos en el país y a invertir la proporción actual entre profesionales y técnicos o tecnólogos.

De manera curiosa, se podría pensar que los resultados obtenidos son opuestos a los deseos expresados.

En la formación por ciclos, el ingreso a un programa técnico en muchos casos se está tomando tan sólo como el primer escalón para llegar a ser profesional universitario y se les puede estar enviando a los bachilleres el mensaje de que no deben permanecer en el nivel técnico profesional ni en el tecnológico, es decir, no se está promoviendo un mejor estatus para estos niveles de formación.

Finalmente, resulta pertinente recordar que en el Artículo 1 de la Ley 749 de 2002 se autorizó a las instituciones técnicas profesionales para ofrecer y desarrollar programas de formación hasta el nivel profesional por ciclos propedéuticos y en el Artículo 2 se otorga la misma autorización a las instituciones tecnológicas.

Aunque en esta ley se señala una serie de requisitos que deben cumplir las instituciones para *redefinirse*, es decir, para poder ofrecer los tres ciclos de formación (Artículo 15), resulta preocupante que el Estado autorice y promueva el ofrecimiento de programas de nivel profesional universitario por parte de instituciones que no tienen ninguna experiencia en tal campo. Por supuesto, esta es otra causa de preocupación sobre la calidad de los profesionales que se forman a través de los ciclos propedéuticos.

Con base en lo anteriormente expuesto se recomienda tener en cuenta los siguientes aspectos en relación con la formación por ciclos en la nueva Ley de Educación Superior:

- Eliminar el calificativo de propedéuticos al hacer referencia a los ciclos y hablar sencillamente de formación por ciclos. En realidad, los ciclos no son propedéuticos, sino que propedéuticos son los estudios adicionales que debe realizar un estudiante al terminar un ciclo de formación y antes de ingresar al siguiente.
- Dejar muy claramente establecida la importancia fundamental de los estudios adicionales (o componentes propedéuticos) en la modalidad de formación por ciclos.
- Diferenciar claramente la formación correspondiente a los tecnólogos y a los profesionales universitarios para evitar equívocos y conflictos académicos y laborales entre los egresados de estos dos niveles de la educación superior.
- Señalar que el número de créditos de una carrera profesional cursada por ciclos debe ser sensiblemente mayor que en el caso de la carrera cursada en un ciclo único.
- No se debe autorizar a las instituciones técnicas o tecnológicas a ofrecer programas de nivel profesional universitario (En otro aparte de este documento se plantea la posición de ACIEM en relación con las denominaciones de las instituciones).

3.5 Innovación

En el mundo actual los países deben diferenciarse por medio del conocimiento y la innovación. El entorno internacional cambia continuamente y sus períodos son cada vez más cortos; además, la competencia es cada vez más reñida y la entrada de nuevos países, nuevas economías y nuevas empresas en la arena internacional se están volviendo un lugar común.

Como respuesta a esta dinámica se consolidan bloques entre países que acuerdan tratados de libre comercio para dinamizar sus economías; lo mismo sucede entre empresas que traspasan las fronteras nacionales y establecen redes industriales y empresariales globales.

Los maravillosos y sorprendentes logros en ciencia y tecnología y la capacidad de las industrias y empresas de aplicarlos en nuevos productos, procesos, formas organizacionales y nuevos mercados, usuarios y clientes de forma cada vez más rápida, han permitido y posibilitado las dinámicas explicadas anteriormente.

Este contexto ha hecho que las universidades entren a desempeñar un papel determinante tanto como contribuyentes al desarrollo de la ciencia y la tecnología, como en su entrega a la sociedad de profesionales que lideren estos cambios o, en su defecto, que sean capaces de entenderlos e introducirlos en su comunidad y empresas y además apoyar la conformación de una cultura de emprendimiento innovativo.

Para que la universidad pueda cumplir con esta nueva visión que la sociedad le está demandando se requiere que las instituciones se comprometan estructuralmente con la innovación a través de múltiples estrategias:

1. Incorporar dentro de su misión, visión, políticas, estrategias y metas la innovación. Las universidades establecen claramente sus políticas de propiedad intelectual. Las facultades, con sus departamentos y programas académicos, deberán desplegar las formas innovativas que decidan emprender.
2. Los egresados deben tener habilidades y capacidades para gestionar la innovación en las empresas en las que se incorporarán. La creatividad, capacidad de trabajo en equipo, visión de futuro y actitud al cambio son aspectos importantes a tener en cuenta.
3. Las universidades establecen estructuras organizativas específicas para posibilitar la integración social de los resultados de investigación. La vinculación a diversos mecanismos de integración como son las alianzas universidad-estado-empresa-sociedad, *clusters*, plataformas industriales, parques tecnológicos y científicos, cooperación, asociatividad y alianzas con la

- sociedad y la comunidad, y otras formas de aglomeraciones nacionales y regionales son bienvenidas.
4. El papel de las diversas asociaciones profesionales es fundamental. Las universidades trabajan con ellas para identificar las fortalezas y debilidades de sus miembros y proponer conjuntamente alternativas de solución y la creación de nuevas oportunidades.
 5. Las investigaciones realizadas en las universidades (dependiendo de la disciplina y de la estrategia específica de cada facultad) tienen una intencionalidad de aplicación para resolver problemas o crear oportunidades a corto, mediano y largo plazo. La mirada multidimensional de los problemas es fundamental para propiciar la emergencia de la innovación.
 6. Los profesores con formación y experiencia de alto nivel y calidad se vinculan a actividades, programas y proyectos relacionados con la sociedad. Así mismo, se capacitan en diversas metodologías para gestionar la innovación.
 7. Los programas académicos incorporan nuevas metodologías pedagógicas en la que cada uno define los más apropiados. Así mismo, introducen prácticas, pasantías y opciones de grado relacionado con la innovación. Se realizan autoevaluaciones permanentemente y se introducen los nuevos desarrollos que la ciencia y la tecnología han incorporado a la profesión. Se desarrollan indicadores para medir la capacidad de gestionar la innovación.
 8. Se desarrollan nuevos programas de pregrado y posgrado en sintonía con la necesidades futuras de la sociedad, con visión internacional pero parados en lo local.
 9. Se establecen redes de cooperación entre universidades nacionales e internacionales para abordar problemas y construir futuros para nuestra sociedad.
 10. Las universidades tienen diversos mecanismos de incentivos que son apropiados para motivar su inserción en la innovación y son incorporados y validados con los indicadores y puntuaciones del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).
 11. Las universidades cuentan con unidades que apoyan el emprendimiento que son de carácter multidisciplinar e integran a los egresados.
 12. Las universidades se vinculan más estrechamente con los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Sistema General de Regalías, el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, el Sistema Nacional de Competitividad, y otras instancias que se constituyan para tales fines.

El Gobierno Nacional dispondrá de recursos para financiar la conformación y consolidación de las estrategias anteriores y apoyará la articulación de los diversos actores.

En relación con la nueva ley de educación superior, ACIEM propone que se tengan en cuenta los siguientes aspectos:

- La reforma de la educación superior debe incorporar los elementos de la Ley 1286 de 2009 mediante los cuales se fijan los principales parámetros de la ciencia, la tecnología y la innovación como directrices de la política pública del país en la materia.
- Se debe incorporar el concepto de innovación ampliado en los escenarios de la universidad, la industria y la sociedad, para que su aplicación en los distintos ámbitos sea una realidad en la práctica.
- Se deben apoyar las estructuras de interfaz y gestión (Oficinas de Transferencia de Conocimiento de Resultados en Innovación - OTRIS), investigación y otras formas organizativas como mecanismos de difusión y aplicación del conocimiento.
- Una ley (puede ser diferente a la de educación superior) debe establecer claros mecanismos para incentivar y promover la cultura de la innovación en la sociedad colombiana con el fin de que se traduzca favorablemente en conocimiento aplicado en productos y servicios de la economía nacional.

3.6 Autonomía, inspección y vigilancia

Tanto la autonomía universitaria como el ejercicio de la inspección y vigilancia de la educación por parte del Estado están consagradas en la Constitución Política de Colombia.

En relación con la autonomía universitaria, el Artículo 69 de la norma suprema señala:

Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

Con respecto a la inspección y vigilancia, la Constitución indica lo siguiente:

Artículo 67

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

Artículo 189

Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

26. Ejercer la inspección y vigilancia sobre instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores.

Para ACIEM es claro el derecho de las universidades a gozar de la autonomía, consagrada por la Constitución Nacional y condición indispensable para el desarrollo armónico de la educación superior, de acuerdo con normas adoptadas en muchos países del mundo.

La autonomía universitaria se encuentra fundamentada en el principio de la libertad académica. Por ello, debe orientar en primera instancia a las instituciones al ejercicio de la libertad de pensamiento, la participación en las soluciones de interés social, la innovación y el espíritu crítico y riguroso; así mismo, se debe manifestar en las libertades de cátedra, de investigación y de estudio.

Esta decisión debe permear políticas que permitan desde la educación superior la preparación para el ejercicio de actividades profesionales que exijan la aplicación tanto de conocimientos como de métodos humanísticos que articulen los conocimientos y métodos científicos, técnicos o de creación artística para potenciar las relaciones entre las funciones sustantivas de la universidad como son la investigación, la docencia y el ejercicio de la profesión.

Aunque la Constitución solo señala de manera explícita la autonomía de las universidades para darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, la autonomía puede extenderse a otros ámbitos como, por ejemplo, el académico.

Por el contrario, ACIEM considera que la gestión financiera de las IES debe estar sometida a las normas y a la vigilancia del Estado. En síntesis, la autonomía es una condición indispensable para el buen funcionamiento de las universidades, pero no puede ser absoluta como, al parecer, pretenden los voceros de algunas universidades.

Como se señala en el aparte de Calidad de este documento, la autonomía que se dio a las universidades y demás IES para crear nuevos programas sin necesidad de autorización del MEN o del Icfes (en la Ley 30 de 1992) produjo a partir de 1993 un desborde absurdo de nuevos programas académicos de educación superior que no cumplían condiciones mínimas de calidad o pertinencia, hasta que el Icfes implementó el proceso de registro calificado.

Por otra parte, hay que recordar que la autonomía universitaria es un derecho de las universidades y no de todas las IES. Esto es lo que plantea la Constitución Nacional. Sin embargo, en la Ley 30 de 1992 se les dio a las IES diferentes a las universidades la misma autonomía otorgada a las universidades, con la única diferencia de que la aprobación y modificación de estatutos, así como la selección y vinculación de docentes y estudiantes deberían ser notificadas al Ministerio de Educación a través del Icfes (Ley 30 de 1992, Artículo 28).

Es claro que las universidades constituyen la más alta categoría de las IES, con mayores exigencias y desarrollos en sus aspectos académicos, investigativos y administrativos. Por esta razón, en la nueva ley de educación superior debe establecerse una serie de exigencias para que una IES pueda constituirse en universidad y, por la misma razón, las IES que no sean universidades deben tener una autonomía más limitada que la de estas últimas aunque, por supuesto, todas las IES deben tener algún grado de autonomía en sus procesos.

Desde el punto de vista de ACIEM, las funciones de inspección y vigilancia de las IES no riñen con la autonomía universitaria. El manejo de las IES debe ser transparente y el sector de la educación superior debe estar dispuesto a rendir cuentas de su actividad ante el Estado y la sociedad, y en el caso de posibles incumplimientos o violaciones al orden legal, las IES deberán someterse a las investigaciones correspondientes por parte del Estado.

En la nueva ley de educación superior debe quedar claramente establecido el mecanismo para aplicar las funciones de inspección y vigilancia del Sistema de Educación Superior y, específicamente, de las IES. En particular, se debe detallar el procedimiento que se debe seguir en el caso de que se tenga conocimiento de un posible incumplimiento o violación al orden legal por parte de una IES, garantizando el debido proceso a las IES.

Por último, se propone al MEN que antes de elaborar el proyecto de la nueva ley de educación superior se analicen cuidadosamente los beneficios y perjuicios que tuvo la educación superior por cuenta de la autonomía brindada a las IES en la Ley 30 de 1992, así como la efectividad que tuvo la aplicación del proceso de inspección y vigilancia por parte del Estado.

De este análisis seguramente surgirán conclusiones valiosas para elaborar los apartes de la nueva ley correspondientes a los temas de Autonomía e Inspección y vigilancia.

Es necesario que en la nueva ley de educación superior queden claramente establecidos los límites de la autonomía de las universidades, la autonomía de las demás IES y el ámbito de las funciones de inspección y vigilancia por parte del Estado.

3.7 Denominación de las IES

En la Ley 30 de 1992 (Capítulo IV, Artículo 16) se definió una tipología o clasificación de las instituciones de educación superior (IES) para Colombia: instituciones técnicas profesionales, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades. En los artículos subsiguientes de la ley se definieron las características de los diferentes tipos de instituciones, así:

- Las instituciones técnicas profesionales ofrecen formación en ocupaciones de carácter operativo e instrumental y de especialización en su respectivo campo de acción (Artículo 17).
- Las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas ofrecen formación en ocupaciones y programas de formación académica en profesiones o disciplinas y programas de especialización (Artículo 18).
- Las universidades son las instituciones que acrediten su desempeño con criterio de universalidad en las siguientes actividades: la investigación científica o tecnológica; la formación académica en profesiones o disciplinas y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional. Estas instituciones están igualmente facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, profesiones o disciplinas, programas de especialización, maestrías, doctorados y pos doctorados (Artículo 19).

Posteriormente, mediante la Ley 115 de 1994 se volvieron a aprobar las instituciones tecnológicas, las cuales habían sido eliminadas en la Ley 30 de 1992:

ARTICULO 213. Instituciones tecnológicas. Las actuales instituciones tecnológicas y las que se reconozcan con arreglo a la ley son instituciones de educación superior.

Estas instituciones están facultadas legalmente para ofrecer programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en disciplinas y programas de especialización en sus respectivos campos de acción.

El sistema de educación superior colombiano se ha organizado y desarrollado bajo este lineamiento durante los últimos 20 años.

De acuerdo con la última propuesta pública del Gobierno Nacional, realizada en 2011, se planteó un cambio en la denominación de las IES colombianas; según se observa en el proyecto de ley propuesto y divulgado por el MEN, el Gobierno proyectó unificar el término para todas las instituciones de educación terciaria como 'instituciones de educación superior', sin la inclusión de niveles, como aparecían en la Ley 30 de 1992.

ACIEM consultó y analizó las posiciones de diferentes fuentes en relación con la propuesta mencionada, entre las cuales vale la pena mencionar las siguientes:

- Según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), la tendencia internacional es que las instituciones que ofrecen educación técnica y tecnológica –terciaria de ciclo corto, nivel CINE 5– estén diferenciadas de las que ofrecen licenciaturas, maestrías y doctorados –niveles CINE 6, 7 y 8 respectivamente–.

“Con frecuencia, los programas de nivel CINE 5 se imparten en instituciones educativas distintas a las instituciones que ofrecen programas de nivel CINE 6, 7 y 8”.

- Víctor Manuel Gómez, Director del Grupo de Estudios de Educación Media y Superior del Departamento de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia, se muestra en contra de la iniciativa del Gobierno. De acuerdo con sus apreciaciones: “... la instauración de universidades ‘genéricas’ va en contra del sistema porque lo aleja de los estándares mundiales”.

“La identidad de formación en lo técnico se acaba porque ahora no habrá estatus e instituciones especializadas. La tendencia es que haya diversificación, con una tipología claramente definida”.

“... un retroceso en la conceptualización de la necesaria diversificación de la oferta de educación superior, porque al transformarse en IES, estas cambiarían su rumbo misional, permitiendo que el mercado decida”. Lo anterior, según explica el autor, conllevaría a la homogenización de los planes de estudios: “Van a ofrecer más de lo mismo: administración de empresas, contaduría y carreras sencillas y de poca inversión, pero que no califican desde el punto de vista de la tecnología moderna a la juventud colombiana”.

- Carlos Mario Lopera, Director del Observatorio de la Universidad Colombiana, también se muestra en contra de la iniciativa del Gobierno:

“...la ausencia de una tipología clara permite que, por ejemplo, las instituciones técnicas puedan ofertar programas profesionales y posgraduales, hasta la fecha restringidos para estas, en igualdad de condiciones e incurriendo en menos gastos económicos, respecto de las universidades tradicionales que han realizado inversiones millonarias en la

construcción de capacidad instalada (laboratorios, espacios de esparcimiento, auditorios y la capacitación de alto nivel de los profesores)”.

“...ese hecho podría desencadenar una competencia abierta entre todas las IES, en la que un aviso de prensa, una campaña de publicidad, de mercado o de fidelización podría tener más impacto en la decisión de un usuario de aprendizaje que una trayectoria académica e inversiones millonarias hechas por las instituciones tradicionales”.

“Esta situación conllevaría a que cualquier IES pueda ofertar programas profesionales a precios irrisorios, lo que desestimularía la gestión de calidad, la inversión en infraestructura y la formación de profesores en el más alto nivel, acciones que debieron afrontar las universidades públicas desde 1992 y que supusieron una inversión adicional sin compensación adicional del Gobierno en mejora de los presupuestos”.

“... propone una revisión completa del tema para que se respete el estatus de cada institución y se brinden herramientas al nivel tecnológico y técnico para que cuenten con un respaldo de las ciencias puras, como sucede en los países del primer mundo, en donde sus egresados no solamente trabajan en los laboratorios sino que su aporte es vital en la generación de nuevo conocimiento”.

Con base en los documentos analizados y las discusiones realizadas en la Asociación, ACIEM considera que la nueva ley de educación superior debe establecer, promover y garantizar un precepto fundamental: cada institución de educación superior debe ofertar únicamente los programas y niveles de formación que esté en capacidad real de desarrollar, cumpliendo parámetros de calidad educativa.

En consecuencia, no conviene a la nación desregular súbitamente la oferta académica en educación superior; no se perciben beneficios concretos en esta iniciativa. Por el contrario, el país se expone, entre otros, a los siguientes riesgos:

- a) IES ofertando y desarrollando programas y niveles de formación que no son pertinentes con su identidad misional y que obedecen, en mayor medida, solo a una lógica de mercado.
- b) IES ofertando y desarrollando programas y niveles de formación para los cuales no se tiene la preparación, la competencia, la trayectoria o los recursos necesarios.
- c) IES desestimuladas por una competencia no regulada que puede afectar directamente la calidad educativa, el desempeño profesional y el mismo estatus docente.

- d) Desaceleración de iniciativas nacionales tales como el fomento a la educación técnica y tecnológica. Esto sería una posible consecuencia cuando las IES técnicas y tecnológicas reorienten sus recursos para abarcar niveles superiores de formación.

Por lo anterior, ACIEM recomienda que en la nueva ley de educación superior se mantenga una diferenciación en los niveles de IES, acorde con las posibilidades de oferta académica, lo cual permite enfocar los esfuerzos de las instituciones en sectores específicos de la educación superior. No se considera conveniente que todas las IES puedan ofertar todos los niveles de formación.

Por otra parte, para ACIEM es claro que en la nueva ley se deben incluir unas exigencias rigurosas para que las IES puedan ostentar la denominación de universidades, pues en estas instituciones reposa, básicamente, la responsabilidad de producir conocimiento científico, tecnológico y artístico de primer nivel. Además, son las universidades las que pueden disfrutar de la autonomía universitaria expresada en la Constitución Política, como se señala en otro aparte de este documento.

ACIEM considera que las universidades deben contar con programas de ciencias básicas para apoyar a los demás programas académicos; contar con programas académicos en tres o más áreas del conocimiento; desarrollar investigación de alta calidad (comprobable) y ofrecer, al menos, un programa de doctorado.

Por supuesto, es necesario que a las universidades actuales que no cuentan con ningún programa de doctorado se les brinden condiciones adecuadas y realistas para que cumplan este requisito con altas condiciones de calidad.

En cuanto a la condición de acreditación institucional, que el Gobierno Nacional incluyó en el proyecto de ley de educación superior que se discutió en 2011, como requisito para que una IES pueda acceder al nivel de universidad, parece un requisito conveniente, dado que de esta manera se garantizaría la excelencia en la calidad de tales instituciones.

No obstante, de acuerdo con la normatividad actual, la acreditación (institucional o de programas) es voluntaria, situación que entraría en contradicción con el requisito propuesto. Por tal motivo, ACIEM considera que este tema debe analizarse cuidadosamente.

3.8 Internacionalización

Los vocablos globalización, mundialización e internacionalización se utilizan con frecuencia de manera indistinta, pero existen marcadas diferencias entre ellos. Para el contexto de este documento tomamos como mundialización el proceso de integración que conduce al debilitamiento del papel geopolítico de las fronteras de las naciones; la globalización como la planetarización de la economía a través de un mercado de capitales y la internacionalización como el proceso que conduce a la intensificación de intercambios de cualquier naturaleza, definido con referencia a un territorio donde se generan flujos transfronterizos de personas y de informaciones.

En relación con la nueva ley de educación superior se sugiere tener en cuenta que, a pesar de que la mundialización es una acción incontenible que incide en la educación superior, la internacionalización puede convertirse en una de las formas en que la educación superior reacciona a las posibilidades y desafíos de la mundialización como objeto de integración compleja.

ACIEM recomienda generar un espacio de conocimiento avanzado de casos exitosos de internacionalización para articular las necesidades del país con el mundo. Se debe tener en cuenta que la educación colombiana, a través de sus principios y la razón teleológica de las profesiones, debe velar celosamente porque se introduzcan tanto perspectivas y propuestas curriculares futuristas como orientaciones pedagógicas y metodológicas que acojan la dinámica cambiante internacional.

Por tanto, se deben contrastar y actualizar sus alcances en la sociedad, sin desatender los compromisos misionales de la docencia, la investigación y la extensión, o servicio a la sociedad.

La internacionalización debe estar presente en la nueva ley de educación superior, pues su contribución es fundamental en el mejoramiento de la calidad, el avance del conocimiento y el posicionamiento de las instituciones desde diferentes puntos de vista: diseños curriculares contextualizados, garantías de formación, actualización y movilidad de la planta docente, oportunidades en la movilidad estudiantil y una política de apoyo y financiación de recursos a los diferentes actores del sector académico.

De aquí que en referencia a los propósitos de la reforma de la ley de educación superior y de las implicaciones que lo internacional conlleva, se espera el fortalecimiento de planes que fomenten la creación de conciencia de lo global conectado con lo local.

Desde la perspectiva de ACIEM, internacionalizar es interpretar que los perfiles profesionales están cambiando; por ello, una nueva ley debe adelantarse a las nuevas propuestas de integración y de sinergia para enfrentar el fenómeno de desactualización existente.

La evidencia de este hecho ha comenzado a expresarse en la obsolescencia de la tecnología y en el desempleo de profesionales, así como en el inicio de emigraciones de técnicos, tecnólogos y profesionales universitarios hacia espacios laborales amigables en otros países, perdiendo el país una gran inversión.

La nueva ley de educación superior debe abrir el panorama educativo hacia el aumento de la competencia y la formación de estudiantes con formación planetaria, y la llegada a las IES de estudiantes de otras latitudes.

La internacionalización debe permitir la oferta transnacional de programas, a través de las acciones de convergencia del conocimiento local, regional y mundial, así como ofrecer oportunidades internacionales e interculturales a estudiantes y profesores colombianos que no tienen opción de ir en intercambio con una universidad del exterior. Reflejar la condición educativa colombiana en el panorama internacional es un imperativo institucional, no sólo una posibilidad deseable.

Teniendo en cuenta que la actual nominación de sociedad del conocimiento se relaciona con la elaboración del nuevo conocimiento a partir de la información suministrada por las tecnologías que la trasladan a tiempo real, la internacionalización es la oportunidad de atraer estudiantes extranjeros y, por qué no, aprovechar su experticia utilizando las oportunidades que tiene el país para enfrentar las deficiencias de un saber determinado.

ACIEM se permite hacer las siguientes recomendaciones en relación con el papel de la internacionalización en la nueva ley de educación superior:

- Las políticas emanadas del MEN y del Ministerio de Relaciones Exteriores deben tender a financiar, por lo menos en parte, los costos de matrículas, visas y otros documentos y trámites de estudiantes y profesores de instituciones de educación superior colombianas que aspiran a realizar intercambios académicos con instituciones de otros países.
- Favorecer la movilidad, el fomento de la investigación y la capacidad intelectual de los estudiantes, tanto en las universidades públicas como privadas, implementando políticas de apoyo que orienten la conciencia y la comprensión de diferentes culturas, para hacer de cada profesional colombiano un profesional del mundo.

- Se debe evitar la connotación de la educación y, por supuesto, de la educación superior, como una industria del conocimiento, temática que empieza a ocupar un lugar importante en la economía global.
- El MEN debe brindar orientación a las Aspara que estas oferten sus portafolios de programas en otros países con el fin de atraer a estudiantes extranjeros que social y culturalmente contribuyan al reconocimiento de los programas, de modo que se implementen acciones dirigidas al mejoramiento de la calidad y a la composición cultural del cuerpo estudiantil.
- ACIEM encuentra que los mercados para la oferta de educación superior internacional son variados y segmentados, y hoy Colombia puede ser portadora de un conocimiento de punta en biodiversidad. Así mismo, los programas relacionados con el tema ambiental tienen en Colombia, probablemente, el laboratorio vivo más grande del planeta, lo que conduce a lo que se pueden llamar ‘absorbedores de demanda’, es decir, iniciativas que ofrecen acceso a estudiantes y profesores que, de otro modo, no llegarían a la realidad planetaria.
- Como una de las características más importantes de las actividades de internacionalización, el MEN podría promover el fomento de la oferta de servicios, es decir, la vinculación de la universidad, tanto privada como pública, con la empresa.
- La nueva ley de educación superior debería orientar acciones de apoyo a la creación de nuevas propuestas curriculares, facilitando el otorgamiento de licencias o de registro a las instituciones que oferten carreras o programas transfronterizos.

Entre las estrategias que se pueden establecer para hacer viables las iniciativas de internacionalización de la educación superior, ACIEM propone las siguientes:

- Internacionalización de los currículos, lo cual incluye la introducción de disciplinas con contenido internacional, enfoques comparativos, estudios internacionales e interculturales y el desarrollo internacional.
- Enseñanza de lenguas extranjeras a través de métodos presenciales y virtuales.
- invitación de estudiantes extranjeros para que realicen programas conducentes a grado.
- Implementación de convenios y acuerdos de cooperación internacional.

- Apoyo a redes y asociaciones para el desarrollo de conferencias con invitados internacionales.
- Apalancamiento de convenios que otorguen títulos entre una institución local y otra extranjera.
- Pasantías académicas o prácticas laborales en el exterior para estudiantes y profesores.
- Orientación académica para la homologación y transferencias sistemáticas de crédito y de títulos.
- Entrenamiento en temas interculturales.
- Apoyo financiado para cursos de verano internacionales.
- Promoción al establecimiento de redes horizontales de colaboración entre docentes.
- Desarrollo de proyectos que permitan a los profesores continuar sus estudios de postgrado en universidades extranjeras.

Como síntesis de lo anterior, ACIEM considera que la educación superior se debe enriquecer con acciones académicas que atiendan los procesos de incorporación de conocimientos transfronterizos, a través de una dinámica pedagógica diferente que dé oportunidades de obtener una mejor preparación de los estudiantes colombianos, cotejando y dando valor a la cultura nacional, de manera que se interpreten críticamente los principios de otras culturas internacionales.

De igual forma, en el marco de la internacionalización del currículo se debe desarrollar una verdadera flexibilización de los planes de estudios con garantías de coherencia y pertinencia hacia la naturaleza de las profesiones y los alcances de los objetos de estudio.

Finalmente, se deben abrir los horizontes institucionales a nuevas fronteras culturales, sociales y económicas, fomentando procesos investigativos y formas actualizadas de generación de conocimiento, lo cual se logra solo a través del apoyo del Estado a una mayor movilidad de los actores educativos, de tal modo que puedan conocer y participar en mejores prácticas educativas, dinamizadoras del conocimiento.

3.9 Consolidación de las comunidades docentes

Si se quiere mejorar la oferta de la educación superior, su calidad, su pertinencia y la permanencia de los estudiantes (en coherencia con los objetivos de la reforma propuesta por el MEN en 2011), ¿dónde se encuentra el eje del cambio educativo? Una respuesta válida es: en manos de los profesores que orientan cada módulo de cada asignatura, de cada programa académico; en manos de quienes tienen el verdadero ‘encuentro’ –presencial o virtual– con el estudiante; y también en manos de los directores y los coordinadores de unidades académicas que diseñan y responden por cada oferta formativa nueva o establecida.

Esta visión del docente y el director es consistente con el planteamiento de uno de los mayores líderes mundiales sobre el cambio educativo, Michael Fullan, en su libro *El cambio educativo: guía de planeación para maestros* (1997):

La reforma no consiste en colocar en el lugar de las anteriores la última política. Significa cambiar las costumbres, visiones, etc., de los salones de clase, las escuelas, los distritos, las universidades, etc. La reforma educativa cubre un campo mucho más extenso de lo que piensa la mayoría de la gente.

De igual manera, si se piensa en que lo que se quiere mejorar es el buen gobierno (uno de los objetivos de la reforma propuesta en 2011), no es posible ignorar que la verdadera reforma está en manos de la alta gerencia (la dirección académica, vicerrectores, decanos) y aquellas importantes gerencias medias (directores, coordinadores, jefes de área, entre muchos otros posibles cargos) que propician la buena gestión; todos ellos son los verdaderos gestores del cambio educativo, de la reforma deseada. Como lo afirma Fullan:

Una reforma seria, como hemos visto, no consiste en implementar innovaciones, en realidad es un cambio de la cultura y estructura de la escuela. Una vez dicho esto, debe ser evidente que el director, en tanto cabeza de la organización, juega un papel decisivo. Mientras tengamos escuelas y directores, si el director no dirige los cambios en la cultura de la escuela, o si él lo deja en manos de otros, lo más seguro es que no se haga nada. Es decir, no ocurrirá la mejora.

En relación con el sistema de educación superior en Colombia, ¿qué sabemos acerca de la realidad de los profesores?, ¿es posible avanzar en investigación, docencia, extensión, calidad y permanencia, sin contar con sólidas comunidades docentes, estables y comprometidas?, ¿qué pasa con las altas gerencias y las gerencias medias?, ¿qué tan bien preparados están los directores para aplicar la normatividad educativa, valorar la pertinencia y la actualidad de sus programas, supervisar la instrucción, relacionarse con la comunidad, capacitar y desarrollar su recurso humano, escuchar a sus estudiantes y atender los asuntos administrativos?

Algunas respuestas pueden encontrarse en los dos textos siguientes presentados por el destacado analista de la educación superior colombiana, Gabriel Misas Arango (*La educación superior en Colombia, análisis y estrategias para su desarrollo*, 2004):

Sobre la estabilidad de los docentes

En Colombia –específicamente en las universidades públicas–, la estabilidad sin ningún condicionamiento se ha convertido en un grave problema que es necesario reconocer; dicho problema ha impedido el desarrollo permanente de procesos de calificación y perfeccionamiento de los docentes, que conduzcan a un dominio progresivo de su saber, de su conocimiento y, en consecuencia, que implique niveles cada vez más óptimos de calidad en el desarrollo de su labor docente y de investigación.

En la universidad privada predomina el otro extremo. La inestabilidad total y su vinculación por horas impide, en la mayoría de ellas, constituir comunidad académica y llevar a cabo, de forma sistemática, labores de investigación. Tal como se analizó en la segunda parte, la estabilidad de los docentes en la universidad pública se ha cimentado en una carrera diseñada con estrictos requisitos de ingreso, pero con una ausencia absoluta de los mismos para mantenerse, mientras que en la universidad privada el problema ha sido la ausencia absoluta de estabilidad; se requiere estabilidad en una y otra, pero basada en los rendimientos y en los resultados, tal como opera en Europa y los Estados Unidos.

Sobre la realidad de los gestores universitarios

Desde la academia se tiene una concepción errada acerca del papel de la gestión en la Universidad. De una parte se cuestiona su papel y se la ve, muy a menudo, como una instancia que obstaculiza el trabajo académico y, de otra, se considera que sus labores no son especializadas y que, en consecuencia, pueden ser desempeñadas por cualquier persona, sin necesidad de formaciones específicas para ello. Se ha pretendido que el hecho de ser docente universitario habilita, *per se*, para desempeñarse adecuadamente en la gestión universitaria, [...] El resultado fue que estos cargos necesariamente tenían que ser asumidos por docentes sin –la mayor parte de las veces–, las calificaciones requeridas para su desempeño e, incluso, en no pocas ocasiones, sin mayor interés en sus nuevas labores, las cuales asumían como una colaboración con el equipo rectoral que los había nombrado. Esto da lugar, de una parte, a una gestión de baja calidad y, de otra, a una elevada rotación en los cargos de dirección, todo lo cual conduce a reafirmar, de un lado, las concepciones que se tienen sobre la gestión universitaria y, de otro lado, a agravar los problemas que enfrenta la universidad pública, muchos de los cuales se han originado por una gestión inadecuada.

En efecto, si no se cuenta con comunidades docentes estables, cuyos proyectos de vida estén alineados con la educación superior y las mismas instituciones, y si no se tienen directores educativos (altas gerencias y gerencias medias) en constante preparación y comprometidos con una mejora educativa real, la reforma de la educación superior será una simple actualización legislativa, pero el cambio esperado no llegará.

Entonces ¿qué surge de lo planteado hasta este punto? En primer lugar, que este hecho también merece ser analizado, debatido y orientado desde la reforma, al mismo nivel que se tratan otros temas ya mencionados y que son siempre de gran importancia (presupuesto, autonomía, calidad, entre otros).

En segundo lugar, que la reforma debe ser apropiada por gestores universitarios y profesores. Las instituciones de educación superior (IES) deben ser conscientes de lo trascendental que es consolidar comunidades docentes y formar permanentemente a sus gerencias institucionales, ambos elementos necesarios para garantizar la ‘vivencia’ de su proyecto educativo institucional (PEI).

Más aún, así como las IES despliegan múltiples estrategias para mejorar el bienestar, la calidad educativa y la financiación de sus estudiantes, así también es prioritario que ejecuten estrategias concretas para “atraer, formar y conservar a los docentes eficientes” (este texto entre comillas coincide con el subtítulo de un documento publicado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en 2009 titulado *Los docentes son importantes*). Tal filosofía requiere ser postulada desde la nueva reforma, de manera que, sin afectar la autonomía universitaria, se inste a las IES para tomar acciones al respecto.

Igualmente sucede con la alta gerencia y la gerencia media de cada IES. Es necesario fortalecer la gestión universitaria; se necesita fomentar desde la reforma educativa medios más precisos para alcanzar el buen gobierno institucional; abordando entre otros temas, aquellos que fueron planteados en 2009 por el MEN en su *Programa de capacitación en estrategias de gestión educativa a directivas de instituciones de educación superior públicas* con el objetivo de incentivar el uso de estrategias efectivas de gestión, para mejorar el desempeño integral en aspectos como:

- Visibilidad internacional.
- Gobierno y toma de decisiones.
- Reforma curricular.
- Uso y apropiación de los medios y tecnologías de información y comunicación (MTIC).
- Planeación por resultados.

- Aseguramiento de la calidad.

3.10 Las asociaciones profesionales en el CESU

Mediante la Ley 30 de 1992 se creó el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), como organismo de carácter permanente del Gobierno Nacional vinculado al Ministerio de Educación Nacional, con funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría.

La integración que se dio al CESU en la mencionada ley ha permitido la participación en este organismo de representantes del Gobierno Nacional, de las comunidades académicas, de las instituciones oficiales que tienen que ver con el desarrollo del sector educativo en el nivel superior y del sector productivo.

Sin duda alguna, la presencia del sector productivo en la conformación del CESU es un aspecto positivo, pues permite tener en cuenta el pensamiento y el aporte de los empresarios en relación con el desarrollo de la educación superior.

Como recomendación para la integración del CESU en la nueva ley de educación superior, ACIEM propone tener en cuenta, además de los sectores antes mencionados, a las asociaciones de profesionales, pues estas son las entidades encargadas de impulsar y de velar por el desarrollo de las profesiones en el país y por esta razón, en términos generales, son las organizaciones que poseen, procesan y producen la mayor cantidad de información sobre el estado, la evolución y las condiciones de las profesiones, tanto a nivel nacional como internacional.

Dentro de sus actividades, las asociaciones realizan seminarios, conferencias, congresos, foros, jornadas, estudios, proyectos y publicaciones que enriquecen de manera permanente el conocimiento sobre las profesiones.

Por lo anterior, ACIEM propone que en la nueva ley de educación superior se modifique la integración del CESU, al incluir en este organismo a dos (2) representantes de las asociaciones de profesionales, los cuales complementarán la presencia de los representantes de los gremios de la producción y de los demás sectores, teniendo en cuenta el amplio conocimiento y la experiencia de las asociaciones de profesionales en relación con el desarrollo y el devenir de las profesiones que requiere el país.

Es conveniente dejar clara la diferencia entre las asociaciones de profesionales (entidades privadas sin ánimo de lucro, cuyo principal objetivo es trabajar por el desarrollo de las profesiones) y los consejos profesionales (entidades públicas, creadas mediante leyes de la República, cuyo fin es controlar el ejercicio profesional).

4. SÍNTESIS DE LA PROPUESTA DE ACIEM

A continuación se presentan varias tablas en las cuales se agrupan las propuestas específicas de ACIEM, enmarcadas en los diez temas tratados atrás, como aporte de la Asociación para la próxima reforma de la educación superior. Los argumentos que sustentan estas propuestas se encuentran en el numeral 3.

TEMA 1: Financiación

- Es necesario que el Estado cumpla su obligación constitucional de financiar las universidades públicas como forma de promover las condiciones de igualdad entre los ciudadanos, de brindar oportunidades de educación superior de excelente calidad a las franjas de la población con mayores carencias económicas, de promover la equidad social y de facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.
- En su relación con las universidades públicas, las entidades privadas deben tener una misión de responsabilidad social y no únicamente de beneficio económico.
- El MEN, el Ministerio de Hacienda y los rectores de las universidades públicas deben buscar alternativas de solución y conciliar en una norma sobre la financiación de las universidades públicas que sea adecuada para estas, para el Estado y, sobre todo, para Colombia.
- El Estado debe aprovechar la infraestructura existente en las instituciones privadas, fortaleciendo, con el apoyo de estas, un sistema de becas y ayudas económicas para los estudiantes que no tengan acceso a las instituciones públicas y que quieran adelantar carreras de educación superior en instituciones privadas.

TEMA 2: Cobertura

- El aumento de la cobertura de la educación superior debe estar basado en compromisos del Sistema de Educación Superior con los diferentes sectores del país, mediante innovaciones curriculares, pedagógicas y administrativas en aspectos tales como: pertinencia; flexibilidad y modernidad curricular; educación por ciclos de alta calidad; educación no presencial y a distancia, y esquemas de articulación entre educación y trabajo.
- El aumento en la cobertura de la educación superior debe ser paralelo y adecuado a los desarrollos y las oportunidades profesionales del país pues, de lo contrario, se crearán expectativas falsas entre los aspirantes a la educación superior, se entregarán a la sociedad profesionales en áreas que están sobresaturadas y se empobrecerán intelectualmente las profesiones.
- Un aumento de la cobertura de la educación superior, manteniendo los niveles de calidad requeridos, exige recursos económicos adicionales para las IES. En el caso específico de las universidades públicas, resulta obvia la necesidad de destinar recursos adicionales para su financiación, acorde con los aumentos en cobertura que se planean.
- El MEN debe realizar una acción sobre la formación impartida en los colegios para que la deserción por aspectos académicos sea menor cuando los estudiantes ingresan a la educación superior.

TEMA 3: Calidad

- Se deben implementar procedimientos de admisión que garanticen que todos los estudiantes que ingresan a programas de educación superior tienen las competencias mínimas necesarias para enfrentar los retos propios de sus estudios académicos.
- En la nueva ley de educación superior se debe hacer referencia a la calidad, no sólo del resultado o producto del proceso educativo (la formación adquirida por los estudiantes), sino a los otros dos resultados complementarios e inherentes al Sistema de Educación Superior, esto es, los logros alcanzados en la investigación y la extensión.
- Se debe plantear la calidad del Sistema de Educación Superior como integridad. Es necesario que se planteen políticas, objetivos, directrices, estrategias y mecanismos para mantener el mejoramiento continuo del Sistema de Educación Superior y de sus componentes, las instituciones de educación superior.
- Se deben utilizar indicadores de calidad para las instituciones y para los programas de educación superior que sirvan para identificar a aquellos con mayores niveles de calidad y, eventualmente, para el otorgamiento de incentivos por parte del Estado y para lograr reconocimientos de aceptación laboral, entre otros aspectos.
- ACIEM propone que se establezca una política explícita para que en las salas de CONACES participen personas vinculadas a las asociaciones de profesionales, las cuales pueden hacer importantes aportes a esta entidad.

TEMA 4: Formación por ciclos

- Eliminar el calificativo de propedéuticos al hacer referencia a los ciclos y hablar sencillamente de formación por ciclos. En realidad, los ciclos no son propedéuticos, sino que propedéuticos son los estudios adicionales que debe realizar un estudiante al terminar un ciclo de formación y antes de ingresar al siguiente.
- Dejar muy claramente establecida la importancia fundamental de los estudios adicionales (o componentes propedéuticos) en la modalidad de formación por ciclos.
- Diferenciar claramente la formación correspondiente a los tecnólogos y a los profesionales universitarios para evitar equívocos y conflictos académicos y laborales entre los egresados de estos dos niveles de la educación superior.
- Señalar que el número de créditos de una carrera profesional cursada por ciclos debe ser sensiblemente mayor que en el caso de la carrera cursada en un ciclo único.
- No se debe autorizar a las instituciones técnicas o tecnológicas a ofrecer programas de nivel profesional universitario.

TEMA 5: Innovación

- La reforma de la educación superior debe incorporar los elementos de la Ley 1286 de 2009 mediante los cuales se fijan los principales parámetros de la ciencia, la tecnología y la innovación como directrices de la política pública del país en la materia.
- Se debe incorporar el concepto de innovación ampliado en los escenarios de la universidad, la industria y la sociedad, para que su aplicación en los distintos ámbitos sea una realidad en la práctica.
- Se deben apoyar las estructuras de interfaz y gestión (Oficinas de Transferencia de Conocimiento de Resultados en Innovación - OTRIS), investigación y otras formas organizativas como mecanismos de difusión y aplicación del conocimiento.
- Una ley (puede ser diferente a la de educación superior) debe establecer claros mecanismos para incentivar y promover la cultura de la innovación en la sociedad colombiana con el fin de que se traduzca favorablemente en conocimiento aplicado en productos y servicios de la economía nacional.

TEMA 6: Autonomía, inspección y vigilancia

- Aunque la Constitución solo señala de manera explícita la autonomía de las universidades para darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, la autonomía puede extenderse a otros ámbitos como, por ejemplo, el académico. ACIEM considera que la gestión financiera de las IES debe estar sometida a las normas y a la vigilancia del Estado.
- De acuerdo con la Constitución, la autonomía universitaria es un derecho de las universidades y no de todas las IES. Las IES que no sean universidades deben tener una autonomía más limitada que la de estas últimas aunque, por supuesto, todas las IES deben tener algún grado de autonomía en sus procesos.
- En la nueva ley de educación superior debe quedar claramente establecido el mecanismo para aplicar las funciones de inspección y vigilancia del Sistema de Educación Superior y, específicamente, de las IES. En particular, se debe detallar el procedimiento que se debe seguir en el caso de que se tenga conocimiento de un posible incumplimiento o violación al orden legal por parte de una IES, garantizando el debido proceso a las IES.
- Se propone al MEN que antes de elaborar el proyecto de la nueva ley de educación superior se analicen cuidadosamente los beneficios y perjuicios que tuvo la educación superior por cuenta de la autonomía brindada a las IES en la Ley 30 de 1992, así como la efectividad que tuvo la aplicación del proceso de inspección y vigilancia por parte del Estado.

TEMA 7: Denominación de las IES

- Se debe mantener una diferenciación en los niveles de IES, acorde con las posibilidades de oferta académica, lo cual permite enfocar los esfuerzos de las instituciones en sectores específicos de la educación superior. No se considera conveniente que todas las IES puedan ofertar todos los niveles de formación.
- Se deben incluir unas exigencias rigurosas para que las IES puedan ostentar la denominación de universidades, pues en estas instituciones reposa, básicamente, la responsabilidad de producir conocimiento científico, tecnológico y artístico de primer nivel.
- ACIEM considera que las universidades deben contar con programas de ciencias básicas para apoyar a los demás programas académicos; contar con programas académicos en tres o más áreas del conocimiento; desarrollar investigación de alta calidad (comprobable) y ofrecer, al menos, un programa de doctorado.
- La condición de acreditación institucional como requisito para que una IES pueda acceder al nivel de universidad parece conveniente, dado que de esta manera se garantizaría la excelencia en la calidad de tales instituciones. No obstante, de acuerdo con la normatividad actual, la acreditación es voluntaria, situación que entraría en contradicción con el requisito propuesto. Por tal motivo, ACIEM considera que este tema debe analizarse cuidadosamente.

TEMA 8: Internacionalización

- La internacionalización debe estar presente en la nueva ley de educación superior, pues su contribución es fundamental en el mejoramiento de la calidad, el avance del conocimiento y el posicionamiento de las instituciones desde diferentes puntos de vista: diseños curriculares contextualizados, garantías de formación, actualización y movilidad de la planta docente, oportunidades en la movilidad estudiantil y una política de apoyo y financiación de recursos a los diferentes actores del sector académico.
- En los programas académicos de educación superior se deben introducir tanto perspectivas y propuestas curriculares futuristas como orientaciones pedagógicas y metodológicas que acojan la dinámica cambiante internacional.
- Las políticas emanadas del MEN y del Ministerio de Relaciones Exteriores deben tender a financiar, por lo menos en parte, los costos de matrículas, visas y otros documentos y trámites de estudiantes y profesores de instituciones de educación superior colombianas que aspiran a realizar intercambios académicos con instituciones de otros países.
- El MEN debe brindar orientación a las IES para que estas oferten sus portafolios de programas en otros países con el fin de atraer a estudiantes extranjeros que social y culturalmente contribuyan al reconocimiento de los programas.

TEMA 9: Consolidación de las comunidades docentes

- La estabilidad del personal docente (excesiva en las universidades públicas y precaria en las universidades privadas) y la poca preparación de algunos docentes para participar en la gestión de las instituciones son temas que merecen ser analizados, debatidos y orientados desde la reforma de la educación superior, al mismo nivel que se tratan otros, como el presupuesto, la autonomía ya calidad.
- La reforma debe ser apropiada por gestores universitarios y profesores. Las IES deben ser conscientes de lo trascendental que es consolidar comunidades docentes y formar permanentemente a sus gerencias institucionales, ambos elementos necesarios para garantizar la 'vivencia' de su proyecto educativo institucional (PEI).
- Así como las IES despliegan múltiples estrategias para mejorar el bienestar, la calidad educativa y la financiación de sus estudiantes, así también es prioritario que ejecuten estrategias concretas para atraer, formar y conservar a los docentes eficientes. Tal filosofía requiere ser postulada desde la nueva reforma, de manera que, sin afectar la autonomía universitaria, se inste a las IES para tomar acciones al respecto.
- Es necesario fortalecer la gestión universitaria. Se necesita fomentar desde la reforma educativa medios más precisos para alcanzar el buen gobierno institucional.

TEMA 10: Las asociaciones de profesionales en el CESU

- Como recomendación para la integración del CESU en la nueva ley de educación superior, ACIEM propone tener en cuenta a las asociaciones de profesionales, pues estas son las entidades encargadas de impulsar y de velar por el desarrollo de las profesiones en el país y por esta razón, en términos generales, son las organizaciones que poseen, procesan y producen la mayor cantidad de información sobre el estado, la evolución y las condiciones de las profesiones, tanto a nivel nacional como internacional.
- ACIEM propone que en la nueva ley de educación superior se modifique la integración del CESU, al incluir en este organismo a dos (2) representantes de las asociaciones de profesionales, los cuales complementarán la presencia de los representantes de los demás sectores.

AGOSTO DE 2012