

El derecho fundamental a la educación superior en tiempos de crisis: Necesidad de una nueva política pública en Colombia, experiencia covid-19

The Fundamental Right to Higher Education in times of crisis: Need for a new public policy in Colombia, covid-19 experience

Autores: Myriam Sepúlveda López, José Santiago Clavijo Marín, Yousett Carolina López Contreras

DOI: <https://doi.org/10.19053/16923936.v21.n41.2023.16994>

Para citar este artículo:

Sepúlveda López, M. Clavijo Marín, J. López Contreras, Y. (2023). El derecho fundamental a la educación superior en tiempos de crisis: Necesidad de una nueva política pública en Colombia, experiencia covid-19. *Derecho y Realidad*, 21 (41), 151-168.



EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN TIEMPOS DE CRISIS: NECESIDAD DE UNA NUEVA POLÍTICA PÚBLICA EN COLOMBIA, EXPERIENCIA COVID-19*

The Fundamental Right to Higher Education in times of crisis: Need for a new public policy in Colombia, covid-19 experience

Myriam Sepúlveda López

Doctora en Filosofía Jurídica Universidad Nacional de Educación a distancia UNED Madrid – España, con estudios posdoctorales en Educación, Universidad Santo Tomás de Aquino.
myriam.sepulveda@unicolmayor.edu.co

José Santiago Clavijo Marín

Abogado egresado de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, miembro del semillero y grupo de investigación “Pedagogía y Derecho” de la Facultad de Derecho de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.
jsclavijo@unicolmayor.edu.co

Yousett Carolina López Contreras

Magister en Intervención Social.
yousestlopez@gmail.com

Recepción: Mayo 22 de 2023

Aceptación: Junio 18 de 2023

RESUMEN

El presente artículo se ocupa de la reflexión del panorama jurídico y social de la educación superior en Colombia en el marco de la experiencia covid-19, para evidenciar la necesidad de implementación de una política pública que responda a los nuevos desafíos impuestos por la coyuntura social y que sirva como insumo para futuras situaciones de crisis de diferente índole, permitiendo que el sistema educativo en Colombia salvaguarde y asegure un acceso equitativo e igualitario. De modo que se fundamenta en la necesidad de garantizar y asegurar el derecho fundamental

a la educación en el marco de los derechos humanos, así como encontrar las condiciones fundamentales que garanticen la continuidad y ejercicio efectivo del mismo, mediante la formulación de los elementos indispensables a considerar en su desarrollo normativo.

PALABRAS CLAVES

Derecho a la Educación; política pública; pandemia covid-19; derechos humanos; igualdad; equidad.

* Artículo de reflexión, resultado de la investigación titulada “El derecho fundamental a la educación superior en tiempos de crisis: Lineamientos para la elaboración de una política pública en Colombia, experiencia covid-19” de la Facultad de Derecho de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.

ABSTRACT

This article reflects on the legal and social panorama of higher education in Colombia within the framework of the covid-19 experience, in order to demonstrate the need to implement a public policy that responds to the new challenges imposed by the social situation and that serves as an input for future crisis situations of different kinds, allowing the education system in Colombia to safeguard and ensure equitable and egalitarian access. Thus, it is based on the need to guarantee and ensure the fundamental right to education within the framework of human rights, as well as to find the fundamental conditions that guarantee the continuity and effective exercise of this right, through the formulation of the indispensable elements to be considered in its normative development.

KEYWORDS

Right to education; public policy; covid-19 pandemic; human rights; equality; equity.

1. INTRODUCCIÓN

Existen diferentes factores que inciden en la materialización del derecho a la educación en tiempos de crisis en un país como Colombia, que no cuenta con las condiciones materiales y garantistas que generen por un lado un acceso igual y equitativo, y, por otro, que todos los actores que intervienen en el proceso educativo cuenten con las condiciones técnicas que permitan un desarrollo y acceso eficaz al mismo.

Por lo anterior, la creación de una política pública en educación que permita garantizar en el marco de los derechos humanos una respuesta efectiva por parte del Estado a situaciones coyunturales, como la vivida por el covid-19, se hace indispensable, en donde se logre la adaptación de nuevos modelos y sistemas pedagógicos que sean efectivos y respondan a las necesidades de los educandos.

De esta forma, se torna como necesaria e importante en el marco de la educación superior, una política pública que sirva como protocolo de respuesta para futuras situaciones que puedan derivar en la adaptabilidad de los sistemas educativos, luego de evidenciar que en lo corrido de la crisis sanitaria actual, no se contaba con un sistema claro y unificado de respuesta, y ha sido un proceso evolutivo y en la inmediatez, que no garantiza una real materialización de los derechos humanos y en particular el derecho fundamental a la educación.

Lo anterior, con fundamento en que la pandemia ha provocado grandes cambios en las dinámicas de vida y sociales del país, entre los cuales la formación de tipo presencial ha sido revaluada por la virtualidad de forma abrupta y sin previa preparación, conllevando en que muchas instituciones, docentes y estudiantes se vean forzados a adoptar metodologías para las cuales no han sido preparados y al uso de herramientas en un país que no cuenta con la infraestructura tecnológica para tales fines.

En ese orden de ideas, desde la perspectiva de la coyuntura nacional actual, el derecho debe conocer, involucrarse y dar respuesta a los desafíos socio-jurídicos, adaptándose a las condiciones materiales que dan nuevas formas de organización y perspectivas en torno a la salvaguarda de los derechos fundamentales.

Teniendo en cuenta lo anterior, hoy más que nunca, es deber del Estado asegurar que su sistema educativo brinde respuestas idóneas, eficientes e inmediatas a los retos que impone el mundo, y contar con una política pública en educación que garantice, tanto para las instituciones como para los educandos, una respuesta efectiva a la continuidad de sus derechos. Ello, necesariamente implica que se genere en el marco de la educación, una política pública que garantice un ejercicio y protocolo de respuesta real, frente a situaciones de contingencia, tal como la vivida en la actualidad y que implican nuevos retos y

horizontes en la construcción de sociedad y derecho a la educación.

Por otro lado, el nivel educativo en Colombia ha presentado retos significativos históricamente en la búsqueda por alcanzar una formación de calidad en términos de competencias sociales, pedagógicas y económicas cada vez más alta, sobre todo, si se analiza que el principal desafío de la educación es precisamente su calidad. Desde allí, es importante considerar que la educación ha pasado por un proceso arduo, fruto de los esfuerzos de distintos estamentos a nivel mundial y nacional que proyectan a la educación superior como un entorno integrador de una propuesta cohesionada que asegure el crecimiento del país. Sin embargo, en dicho proceso histórico han intervenido diversos factores que impiden que la educación en Colombia y en Latinoamérica tenga acceso equitativo e igualitario en todos sus niveles.

De este modo, referirse a la educación desde la perspectiva construida por los derechos humanos y en el panorama actual del país, en el marco de la crisis sanitaria actual, permite evidenciar como se ha aumentado la brecha económica y social incidente en la educación colombiana; permitiendo de este modo, no solo identificar los déficits y necesidades de abordaje mediatos e inmediatos, sino también profundizar en las condiciones más relevantes a tratar como un protocolo de respuesta ante la crisis sanitaria derivada del covid-19 y su experiencia en un país que no estaba listo en el sector educación, para adoptar nuevas modalidades de enseñanza y pedagogía.

Sin olvidar lo anterior, es importante tener en cuenta que la educación en Colombia ha sido un proceso de construcción y deconstrucción constante en los escenarios sociales y un derecho en ocasiones materializado parcialmente y violentado por diversos factores externos, que entre otras cosas, implican retos aún mayores en la propuesta de una política pública que responda a la suma de todas las

condiciones histórico-culturales que inciden en el derecho a la educación, y, a su vez, en la forma como se da respuesta a las mismas en tiempos de crisis.

Es de esta forma, que la educación, la igualdad y el acceso a la información son procesos que deben regularse mediante la creación de una política pública que responda a toda la serie de necesidades existentes en el sector educativo en Colombia para la actual y futuras crisis como respuesta ante contingencias que alteren la normalidad del ejercicio pedagógico y salvaguarde los derechos humanos.

Finalmente, este artículo esgrime a *grosso modo*, el panorama jurídico y social de Colombia en términos de la educación superior, como factor considerativo en la generación de nuevas políticas públicas que permitan el aseguramiento continuo del servicio de educación de calidad, mediante la generación de un panorama social y teórico que realza dicha necesidad y se conecta con las propuestas abordadas en el proyecto de investigación “El derecho fundamental a la educación superior en tiempos de crisis: lineamientos para la elaboración de una política pública en Colombia, experiencia covid-19” desarrollado en la Facultad de Derecho de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca (2021-2022), que, entre otras cosas, busca a partir del diagnóstico realizado, contribuir a la generación de una propuesta de política pública que responda a las nuevas realidades del mundo.

2. METODOLOGÍA

El artículo se encuentra desarrollado mediante una estructura metodológica que se fundamenta en una investigación que parte de un método deductivo, por cuanto se inicia en aspectos teórico-conceptuales generales de la experiencia covid-19 y los principales lineamientos nacionales al respecto, así como las consideraciones de tipo internacional en el abordaje de la educación.

Ello necesariamente implica que se tenga en cuenta un paradigma cuali-cuantitativo mediante un tipo de estudio descriptivo, el cual busca hacer una caracterización de cada una de las variables propuestas en la investigación, y a partir de ellas la cuantificación de estas que se constituyen en resultados objetivos y medibles en el proceso de investigación.

3. DISCUSIÓN TEÓRICA

La literatura del estado del arte en el tema de la educación en momentos de crisis desde la experiencia covid-19 es realmente escasa, por no decir nula, así como también los protocolos implementados por el nivel ejecutivo en Colombia que de cara a las necesidades actuales e históricas del sector, cuando la educación en Colombia ha sido marcada considerablemente por la diferencia económica existente en el acceso garantista, igualitario y equitativo a todos los actores sociales y que en el periodo comprendido por la situación sanitaria actual, marca con más fuerza, las diferencias sociales y culturales que atraviesa el país.

En este sentido, se parte de una revisión social y normativa de los diferentes pronunciamientos que ha habido respecto del sector educativo (en el marco del covid-19), así como la incidencia de los mismos en términos socio-jurídicos en el ámbito de los derechos humanos.

De esta forma, es importante la revisión del derecho fundamental a la educación en tiempos de crisis históricas, que permitan generar un insumo jurídico y argumentativo suficiente en la propuesta de una política pública que responda a los requerimientos actuales del país, desde una revisión de la normativa internacional y nacional del derecho a la educación y la normatividad actual existente expedida por el Ministerio de Educación Nacional como forma de proponer las herramientas necesarias que deben tenerse en cuenta para la actual coyuntura y las futuras.

3.1 APROXIMACIONES AL ESTADO DEL ARTE SOBRE DERECHO A LA EDUCACIÓN

El derecho a la educación ha tenido una evolución y tratamiento a nivel mundial, si se comprende que

está consignado en las Actas constitutivas de la ONU y, particularmente, en la de su organismo especializado en la educación, la ciencia y la cultura, la Unesco, así como en las constituciones de muchos países; es hoy una de las preocupaciones fundamentales del desarrollo mundial. (Latapí, 2009, p. 259)

En este sentido, el derecho a la educación ha sido salvaguardado mediante la Constitución Política de Colombia, que dispuso en su Artículo 67:

La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley. (Constitución Política de 1991, Artículo 67)

De modo que, en Colombia, le corresponde al Estado asegurar el cumplimiento de los fines propuestos y derivados de este inciso, en cuanto a la educación se refiere, a pesar de las situaciones de orden sanitario como la vivida en tiempos de pandemia, que impide desarrollar con normalidad dichos propósitos. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el panorama de la educación en Colombia y los déficits a los que pueda verse enfrentada la educación superior por el covid-19, obedecen no solamente a las condiciones actuales, sino a la suma de las condiciones históricas que ha atravesado, de modo que se plantea la siguiente descripción como una aproximación conceptual a los escenarios de análisis en el estado del arte.

3.2 PANORAMA DE LA EDUCACIÓN EN CIFRAS. ANÁLISIS SOCIO-JURÍDICO

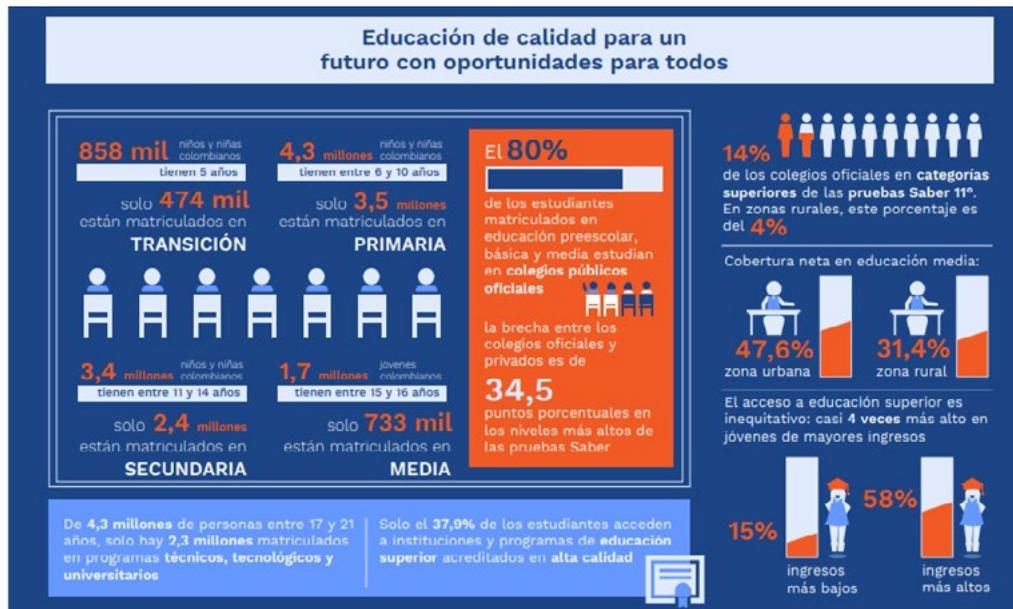
La literatura existente sobre el derecho a la educación parte de entender que es la principal fuente de crecimiento económico de los países, debido a que es a través de los conocimientos y capacidades básicas que provee, que la fuerza de trabajo y, en general, todos los ciudadanos puedan incorporarse de forma adecuada a las exigencias del mercado laboral y desempeñarse cabalmente en la sociedad (Banco Interamericano

de Desarrollo, 2017, p. 8), por lo que es claro que en Colombia se requiere de un tratamiento legal que salvaguarde el derecho humano a la educación, esto es, mediante el aseguramiento de una política pública clara que responda a los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022; toda vez, que las necesidades actuales de la educación en todos sus estamentos, en el marco de la coyuntura mundial derivada por el covid-19, han hecho más latente y necesaria la intervención gubernamental, por cuanto intervienen factores de desarrollo de indispensable cumplimiento en el aseguramiento de un país que cuente con las condiciones técnicas y laborales que permitan estar a la vanguardia de las necesidades económicas del mundo.

Es por ello, que la investigación limita sus alcances y resultados a una política pública del derecho a la educación en la educación superior, en el planteamiento de un diagnóstico jurídico y social, como criterio orientador del derecho, en el entendido de las necesidades actuales y futuras del país, en un criterio que asegure la materialización del derecho a la educación superior como eje fundamental de acuerdos sociales, políticos y jurídicos, de cara a los lineamientos de la Constitución Política de Colombia, los cambios sociales y económicos venideros desde el derecho son una fuente de regulación e intervención necesaria.

En este sentido, se hace necesario identificar los elementos de una política general del sistema educativo en el país, que permita identificar los componentes primarios y secundarios de adaptabilidad a los sistemas educativos actuales, que históricamente se han construido, y, que hoy por hoy han sido revaluados por nuevas metodologías que respondan a las condiciones y dinámicas mundiales.

Resultado de lo anterior, y desde el diagnóstico realizado por el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 la educación de calidad para un futuro con oportunidades parte desde el análisis de los siguientes datos:

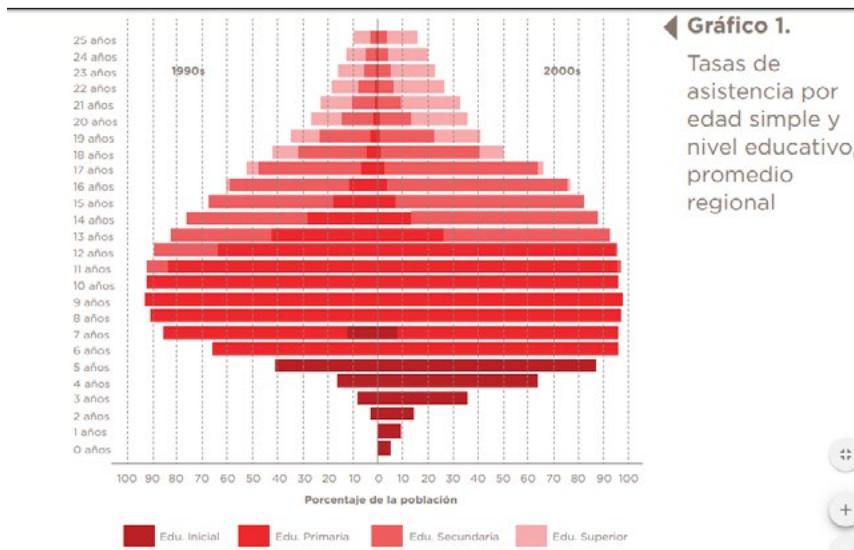


Fuente: Presidencia de la República, 2018.

Sin embargo, para garantizar que estas cifras, que están medidas en la educación primaria, básica y media, logren mantenerse, debe existir una adaptabilidad a los objetivos planteados y los protocolos propuestos por el Gobierno nacional, si se analiza que en lo corrido de la pandemia covid-19 se ha marcado la brecha económica existente

alrededor de los mecanismos necesarios que permitan el acceso y mantenimiento de la población en la educación actual.

En este sentido, y en términos de la educación superior se plantea el siguiente diagnóstico:

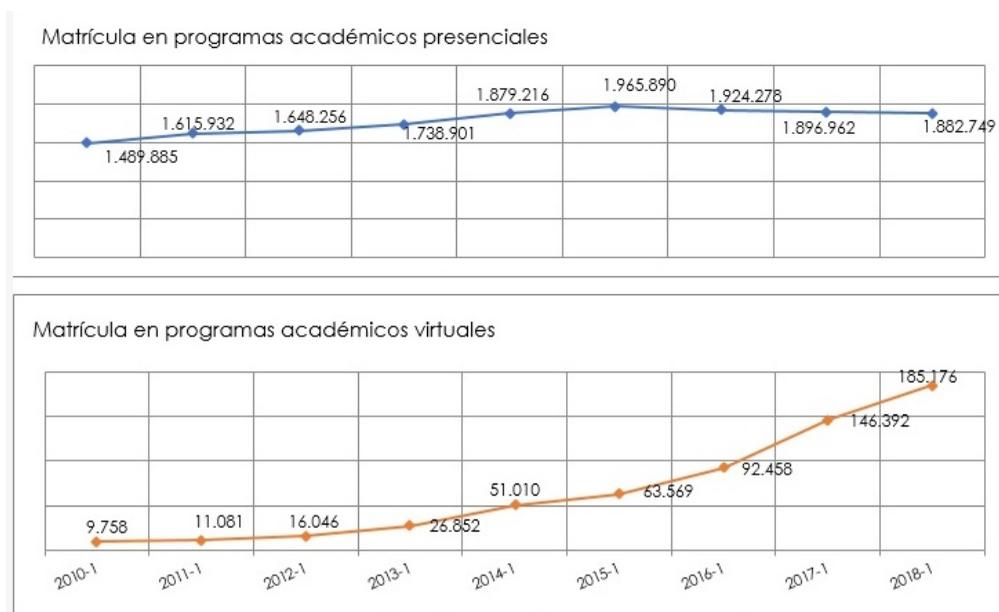


Fuente: Cálculos BID a partir de encuestas a hogares

Es de anotar, que este gráfico incluye datos disponibles para los siguientes países: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, de modo que permite identificar como el acceso a la educación superior, en niveles de formación por encima a los 17 años

de edad, se ve reducido considerablemente, mencionado que en la actualidad no existe un diagnóstico de deserción a la educación derivada del covid-19.

Seguido a ello, analizar en cifras los niveles de participación en modalidades presencial y virtual en diferentes programadas de pregrado en educación superior:



Fuente: Ascun, 2020 (basado en consulta a SNIES en marzo de 2020).

Lo anterior, si se parte desde el presupuesto que los estudiantes de programas virtuales que representan un número reducido en comparación con la modalidad presencial ya contaban con un sistema de educación en términos técnicos y metodológicos disponibles para asumir el aislamiento actual, no se cuenta con registro de que los 1.882.749 que representa la gráfica hayan contado con un mecanismo idóneo y necesario para poder realizar y adaptar dicha metodología.

En este orden de ideas, se planea como fundamental el diagnóstico de las condiciones que permiten el acceso a la información y educación de calidad en el

marco del covid-19 para lo cual se propone la elaboración de un conjunto de encuestas aplicadas en nivel primaria, media, básica y superior que permitan realizar un diagnóstico claro de las condiciones sociales y económicas que permiten el ejercicio efectivo del aprendizaje.

En efecto, el escenario de la educación en Colombia e incluso Latinoamérica ha sido representado en unas cifras preocupantes, si se analiza que:

A nivel internacional, [...] al 30 de marzo ya eran 37 los países y territorios de la región que habían cerrado sus escuelas en América Latina [...] con referencia

al progreso gradual de cierres de instituciones educativas dejando a 1.500 millones de estudiantes con actividades suspendidas o reconfiguradas a la modalidad virtual tal como lo hicieron Paraguay, Argentina y Brasil. El contingente representa casi el 90 % de todos los estudiantes en el planeta. (Britez, 2020, p. 9)

En esa dirección, la educación en Colombia representa uno de los focos indispensables de abordaje desde la construcción de la academia y el rol docente y pedagógico como la implementación de metodologías que permitan dar continuidad a los procesos formativos. Es por ello, que

Los cambios en la forma de ver los fenómenos del mundo que se han dado en diferentes campos de la ciencia, han derivado en la evolución del pensamiento científico hacia el emergente de la complejidad. En este proceso ha sido relevante la introducción de la perspectiva sistémica a partir de la teoría de sistemas, los trabajos sobre causalidad y autoorganización desarrollados en el campo de la cibernética y la teoría de la información. (Bonilet al., 2010, p. 201)

Por lo tanto, considerar que, a pesar de que “Las universidades actualmente promueven en sus prácticas pedagógicas la implementación de entornos virtuales” (Borgobello et al., 2019, p. 1), es claro que no ha sido un proceso dinámico y homogéneo por el total de las instituciones educativas que se vieron avocadas a continuar sus procesos pedagógicos en esa modalidad. Sin embargo, en términos de la educación superior, “La ampliación de las aulas presenciales mediante el uso de diversas herramientas originalmente creadas para la virtualidad es un fenómeno que crece, desde hace tiempo” (Asinsten, 2013, p. 2), no queriendo decir ello, que exista un criterio pedagógico orientador que permita el desarrollo eficaz de dichos fenómenos y herramientas.

Por lo anterior, es importante traer a colación que es necesario que se incluyan dentro de los sistemas de educación virtual, reflexiones y políticas de gestión académica, que desarrollen la formación docente continua (Copertari & Sgreccia, 2011) ya que

el rol del personal docente también cambia en un ambiente rico en TIC. El profesor deja de ser fuente de todo conocimiento y pasa a actuar como guía de los alumnos, facilitándoles el uso de los recursos y las herramientas que necesitan para explorar y elaborar nuevos conocimientos y destrezas; pasa a actuar como gestor de la pléyade de recursos de aprendizaje y a acentuar su papel de orientador y mediador. (Salinas, 2004, p. 4)

A su vez, Rueda-Reyes (2018) ha dicho que la docencia superior es una actividad que requiere una formación académica y profesional para su ejercicio, que garantice, por una parte, el conocimiento de los contenidos que imparte el profesor y, por otra, la adquisición de habilidades y conocimientos vinculados al desarrollo de su trabajo de enseñanza para garantizar su calidad. En esa dirección, es necesario resaltar la importancia del rol institucional, ya que si bien es cierto, existe en el proceso de enseñanza desde la virtualidad la suma de todos los agentes que intervienen en el proceso, debe velarse por contar con un talento humano capacitado que responda a dichos requerimientos que han sido impuestos, más aún si se analiza que “la implementación de entornos virtuales en educación a distancia o en combinación con clases presenciales —enseñanza bimodal— es aún incipiente y depende, en la mayoría de los casos, de la voluntad individual o de pequeños colectivos docentes” (Borgobello et al., 2018, p. 1).

En este orden lógico, resaltar como una de las consecuencias sociales más categóricas y de la cual no ha habido un tratamiento legislativo efectivo ha sido la precarización del derecho la educación, aun cuando “La educación actual asume nuevos retos y demanda nuevas exigencias a nivel

pedagógico y organizacional, puesto que debe equilibrar el contexto educativo con las realidades socioculturales” (Hung et al., 2016, p. 3). De esta forma, la normativa expedida en Colombia con respecto a la regulación de la coyuntura covid-19, que ha incidido propiamente sobre la educación superior, parte desde la Resolución N° 385 del 12 de marzo, “por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus covid-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus” en el cual, se suspendió y adoptó el plan de contingencia, en donde las instituciones de educación superior se vieron forzadas a reformular sus metodologías presenciales. Posteriormente, el Decreto 532 del 08 de abril, “Por el cual se dictan medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado en instituciones de educación superior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica” que previó como forma de garantizar el acceso a la educación para el 2021 la omisión del requisito de las pruebas de Estado, ante la imposibilidad de poder practicarlas.

Subsiguientemente, el Decreto 660 del 13 de mayo, “Por el cual se dictan medidas relacionadas con el calendario académico para la prestación del servicio educativo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica” donde en forma general, se reglamentó la disipación que reside en el Ministerio de Educación Nacional de coordinar y administrar las semanas de trabajo académico que se podrán realizar en 2020. A su vez, mediante la Directiva 04 por medio de la cual se reglamenta el uso de tecnologías en el desarrollo de programas académicos presenciales, se dio la extensión al registro calificado otorgado a programas académicos de tipo presencial para que pudiesen desarrollarse de forma virtual hasta tanto no se sanee la emergencia sanitaria. Por otro lado, la Directiva N° 05 refirió las orientaciones para la implementación de estrategias pedagógicas de trabajo académico en casa y la implementación de una modalidad de complementario alimentario para consumo en casa, donde se hacen unas consideraciones bastantes importantes y pertinentes en términos de

la flexibilización de los planes de estudio y mallas curriculares, a partir de la necesidad de adaptación de los sistemas educativos virtuales, en una separata de cuatro anexos que abordan en consideraciones generales una reflexión del cómo y para dónde dirigir los esfuerzos de la comunidad educativa en el país.

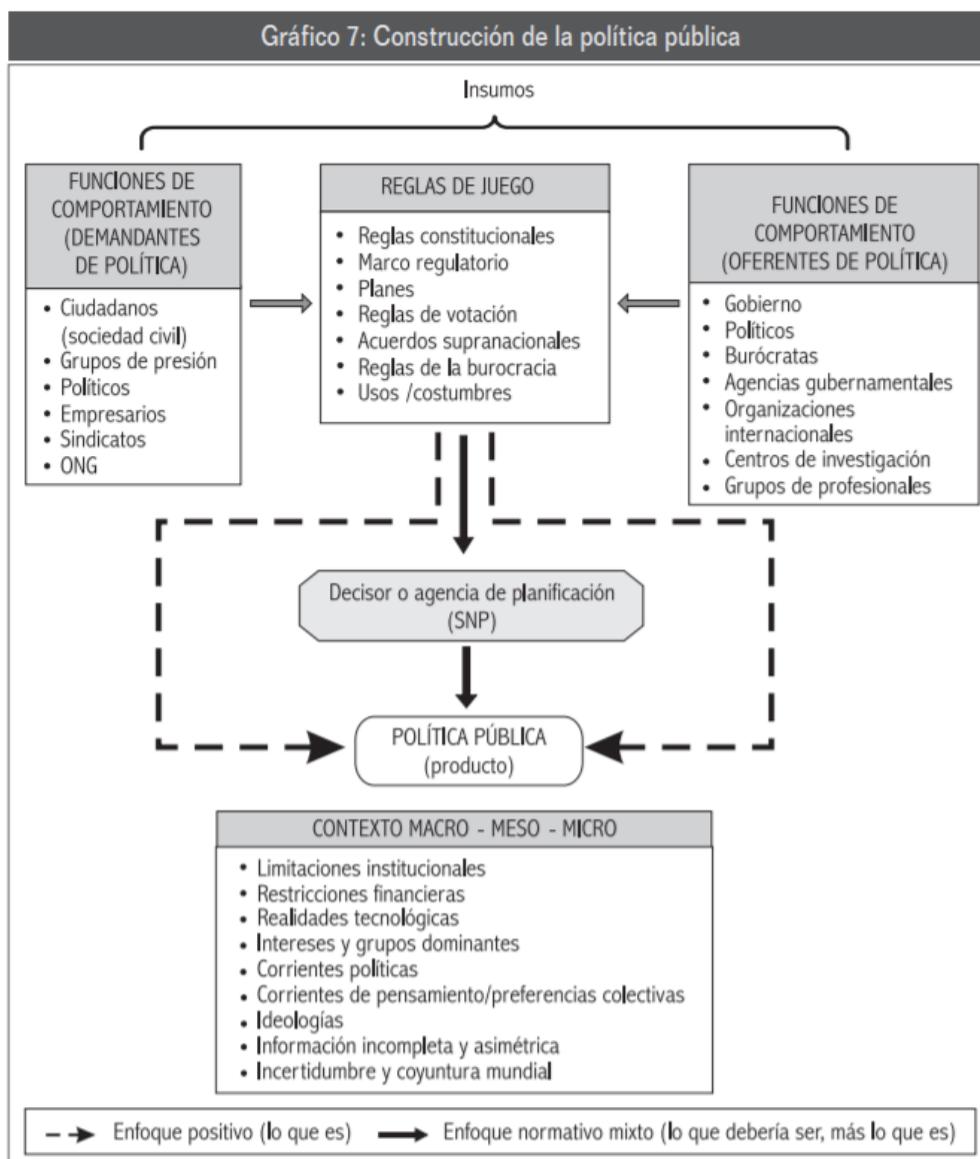
Siguiendo el orden lógico, se hace conveniente referir a su vez, la Directa 08 que refirió el alcance de las medidas tomadas para la atención de la emergencia del covid-19 en educación superior y educación para el trabajo y el desarrollo humano en el marco del reconocimiento de la autonomía universitaria y la oferta de vinculación a los diferentes programas académicos de cada institución.

Consecuentemente, el trabajo desde la virtualidad, el análisis de las condiciones actuales de la educación en el país, en el panorama de la capacitación docente e institucional desde la perspectiva de los derechos humanos y el derecho fundamental a la educación comporta un análisis indispensable de la construcción de un escenario participativo y propiciado por la academia que permita asegurar sus propios fines.

3.3 POLÍTICA PÚBLICA EN EDUCACIÓN SUPERIOR

Se hace necesario el reconocimiento de la política pública, como forma de garantizar la situación derivada por la pandemia covid-19 y que permita ser un insumo jurídico suficiente para que sector educativo en Colombia cuente con los instrumentos necesarios para asegurar el cumplimiento de este derecho fundamental, ello, si se toma en cuenta que “Las políticas públicas conforman la intervención del Estado en respuesta a una situación problemática presente en la sociedad” (Lobelle, 2017, p. 1).

En efecto, la formulación de una política pública responde a la necesidad social y del contexto institucional convergiendo los siguientes estamentos:



Fuente: Ortegón, 2008, p. 56.

Otras definiciones igualmente aplicables a la investigación que permiten la comprensión del proceso de formulación de la política pública se cuenta sustentada en la tesis sostenida por Velásquez (2009) quien definió:

Política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por

autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velásquez 2009, p. 156)

En este sentido se debe tener en cuenta, que la creación de la política pública en educación, se sustenta en que los fines propuestos en las políticas públicas reflejan no solo los valores más importantes en la sociedad, sino que también muestran el conflicto entre los valores y cuáles de esos valores reciben las mayores prioridades en una determinada decisión. David Easton captura esta idea al señalar que la política es “la distribución autoritativa de valores de la sociedad” (Olavarría, 2007, p. 16)

Ahora bien, desde el contexto nacional normal existe una política pública enmarcada en el Plan de Desarrollo Nacional y en particular con fundamento en las políticas gubernamentales de educación superior, no obstante, se hace necesario reflexionar y repensar la política pública cuando se trata de situaciones coyunturales y de crisis como las que en la actualidad vive el país, con la situación de salubridad pública debido al covid-19.

3.4 BRECHAS SOCIALES Y EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA: UN RETO A SUPERAR

Observando el panorama mundial en el contexto educativo superior se hacen evidentes las brechas sociales existentes en este ámbito, afirmación ratificada por Marchesi (2000) cuando expresa que “la actual configuración de la mayoría de los sistemas educativos latinoamericanos es incapaz de reducir las desigualdades iniciales y más bien tiende a reforzarlas y a mantener la estratificación social”. Este hecho es marcado en Colombia a partir de la estratificación de la sociedad que existe para la atención de la población según los diferentes programas sociales existentes y la poca accesibilidad a estudios en nivel superior.

La realidad requiere de un profundo proceso de análisis de cada uno de los factores que inciden a favor o en contra de la igualdad de oportunidades en la inserción educativa superior, esto nos lleva a su vez a mirar o pensar en una propuesta de un sistema de indicadores que evidencie de

alguna manera las relaciones entre las desigualdades sociales y las desigualdades educativas a fin de vislumbrar un camino que equilibre tal desigualdad.

Alineado a lo planteado en párrafos anteriores, esta mirada reflexiva y según los planteamientos de López et al., (2017) se plantea a la “la educación como un elemento que debe ser una herramienta en si para nivelar oportunidades entre individuos, así también para mejorar el nivel de vida y enriquecimiento de oportunidades futuras”, pero, si ya desde su acceso inicial existen barreras, es difícil disfrutar de los beneficios que esta educación superior proporciona.

En Colombia el modelo educativo ha contribuido a que permanezcan y se perpetúen la inequidad y la desigualdad. Una de estas desigualdades se expresa claramente en las políticas de privatización y disminución del tamaño del Estado en la provisión de bienes tradicionalmente públicos —más conocidas como políticas neoliberales—, que crearon un modelo educativo en el que el derecho de la educación proporcionado por el sector privado terminó excluyendo a muchos, mediante el precio y el número de cupos ofrecidos.

Es así, como la situación mencionada ha originado consigo procesos de segregación social en los que muchos de los colegios privados de Colombia se han convertido en espacios elitistas, a los que se accede si se forma parte de ciertos grupos o comunidad o si se poseen relaciones sociales y económicas, ajustadas al estatus.

Según informa la Unesco (2015), la situación problemática no necesariamente se enfoca en que el sector privado haya incursionado ampliamente en el sector educativo, el verdadero problema radica en que convirtió una perspectiva de carácter social en un negocio lucrativo en todas sus posibles expresiones.

Dentro de todo este planteamiento es imprescindible cambiar la perspectiva del Gobierno actual, quien sigue tratando la educación como un bien público y más aún,

un bien público cuyas políticas privilegian el fortalecimiento de las instituciones privadas, esto según Junca (2018).

Ante tal perspectiva y visión de gobierno es interesante plantear una mirada sistémica, que dimensione los elementos que inciden directamente en aumentar la brecha existente en el derecho a la educación superior; y los aspectos vinculantes de estos a fin de reorientar políticas públicas educativas que garanticen la educación como un derecho y no como un negocio lucrativo. Por tanto, las interpretaciones sobre las desigualdades en la educación han pasado de un enfoque unidimensional más determinista a una visión multidimensional e interactiva, por ejemplo, está ampliamente demostrado que las diferencias sociales y culturales de los alumnos condicionan su progreso educativo y los resultados que obtienen (Marchesi, 2000).

Existen algunos informes vinculados a alumnos con riesgo de fracaso, donde se señalan siete factores predictivos del bajo nivel escolar que están estrechamente relacionados con la desventaja social: pobreza, pertenencia a una minoría étnica, familias inmigrantes o sin vivienda adecuada, desconocimiento del lenguaje mayoritario, tipo de escuela, lugar geográfico en el que viven y falta de apoyo social. Pero no existe una correspondencia estricta entre las desigualdades sociales y las desigualdades educativas. Hay otros factores, como la familia, el funcionamiento del sistema educativo y la propia escuela que pueden incrementar o disminuir estas desigualdades (OCDE-CERI, 1995).

Otras de las dimensiones necesarias a ser analizadas es la referida al funcionamiento del sistema educativo como tal y la dimensión institucional, quienes a su vez presentan una considerable influencia en los niveles de desigualdad educativa. Podemos así nombrar un conjunto de elementos o factores que componen esta dimensión, por ejemplo; los recursos existentes, el apoyo a las familias, los criterios de admisión de los alumnos en las escuelas y/o universidades, el número de alumnos por aula, la formación y

motivación de los profesores, las facilidades para que los alumnos prosigan sus estudios, los materiales disponibles en el aula y los criterios de evaluación establecidos, tales elementos se perciben como condiciones generales que tienen mucha relación con los índices de prosecución educativa y el rendimientos de los alumnos en sus diferentes niveles.

A partir de lo expuesto en el párrafo anterior, podemos decir que el reconocimiento de la influencia del sistema educativo no elude de ninguna manera las responsabilidades particulares de cada individuo que cumple un rol formativo en el proceso de enseñanza- aprendizaje a cualquier nivel, este debe asumir a objeto de reducir estas brechas socio-educativas un mejor papel en las relaciones intrínsecas que le confiere la dimensión individual (Marchesi, 2000).

La globalización ha influido ampliamente a incorporar una perspectiva más amplia de estas desigualdades y brechas existentes sobre el derecho a la educación superior; debido a que los países han cambiado sustancialmente en el último decenio. Estos cambios hacen cuenta de las dimensiones políticas y sociales que plantean la imposibilidad del manejo del concepto de desarrollo autónomo por cada país, ya que, al referirnos al nuevo orden mundial, hablamos de mercados sin fronteras, donde cualquier afectación política y social, influye de forma innegable en cualquier territorio del planeta.

Todo este orden o nuevo orden mundial ha influido en las comunicaciones, que a su vez visibiliza un nuevo tipo de relaciones y de acceso a la información y al conocimiento. Así, la apertura de los mercados, la competitividad y el desarrollo tecnológico, promueven el crecimiento económico, redimensionando los aspectos culturales y económicos, pero todo esto sin generar ningún tipo de garantías de que esto genere algún avance en el sentido de disminuir la brecha de las desigualdades a nivel general y menos aún en el campo que nos compete, la educación superior.

Es importante acotar que según Marchesi (2000) la brecha entre los países ricos y pobres ha ido en aumento. Lo descrito se refleja en que se resalta más aun la concentración de ingresos sobre unos países en detrimento de otros, cuando lo valioso del progreso sería observar cómo estas brechas económicas, culturales, y políticas disminuyen y garantizan la equidad de derechos para todos.

Otro de los elementos que ha abierto aún más la brecha de desigualdades en el acceso a la educación en estos tiempos de pandemia (covid-19) es el acceso a Internet, esto se ha convertido ya en una poderosa causa de desigualdad. Debido a los tiempos establecidos por cada gobierno en la cuarentena, los alumnos del sector educativo no pueden acudir a los espacios formativos, debido a la consideración de la dimensión eco-sanitaria donde por medidas de seguridad y protocolos de salud es necesario quedarse en casa. Tal situación minimiza la posibilidad de interconexión de los estudiantes de bajos estratos sociales disminuyendo aún más sus posibilidades de estudios y de más adelante insertarse a un mercado laboral competitivo.

Se hace notorio entonces que aquellas personas con mayores recursos y que pueden acceder con facilidad a Internet tienen más posibilidad de recibir información, de ampliar su cultura y de estar mejor preparados para adaptarse a la nueva sociedad del conocimiento.

A partir de la consideración de todas las dimensiones que deben ser analizadas y que fueron expuestas en párrafos anteriores, estas son: la dimensión socio política, dimensión cultural, dimensión educativa, dimensión eco-sanitaria, puestas en el contexto de la brecha social existente sobre el derecho a la educación específicamente en Colombia, observamos el planteamiento de Bourdieu expuesto por Misas Arango (2004) quien expone que el campo universitario es un espacio en varias dimensiones donde los múltiples actores que lo componen juegan simultáneamente, en los múltiples planos, sus estrategias a través de complejos procesos de interacción con los otros actores

del campo y con su entorno político-social. Espacio independiente pero íntimamente ligado con los órdenes político, económico y social.

Dentro del campo descrito se pueden distinguir, por lo menos, cinco, que se constituyen como cinco dimensiones o planos de análisis importante cuando como deber asumimos aportar análisis claves que permitan disminuir las brechas existentes en el acceso al derecho a la educación en Colombia.

Ahora bien, es importante explicar los planos y dimensiones que constituirán la propuesta de análisis a fin de establecer elementos que integrados a la política educativa superior disminuyan la brecha social de acceso educativo, estos planos o dimensiones serán, según Misas Arango (2004):

a.- El plano político: en este plano los agentes colectivos (instituciones educativas, asociaciones institucionales, de profesores, de estudiantes, etc.) se relacionan con el Estado, y sus luchas giran en torno a las formas de regulación que el Estado, en ejercicio del mandato constitucional de inspección y vigilancia, trata de implementar. Los diferentes actores colectivos en su interacción con el Estado han logrado, cada uno desarrollando sus propias estrategias para consolidar su poder dentro del campo, conformar un campo acéntrico y a la vez policéntrico desde el punto de vista del poder, en el cual el Estado, supuesto regulador en última instancia, carece de las capacidades para ejercer poder, de influir de manera decisiva en la conformación del campo y de modificar las estrategias y conductas de los actores.

Los estudios técnico-burocráticos de mejor calidad han insistido, en los últimos años, en cómo esta situación heteróclita de la educación universitaria en particular y de la educación superior en general, impide hablar de sistema, de que se pueda hablar en sentido riguroso de un sistema de educación superior en Colombia. Sin embargo, su concepción, relativamente simple, de la teoría de sistemas, no les permite aprehender las

tensiones, las contradicciones, que presentan las relaciones entre los diferentes agentes, sus estrategias diferentes, contradictorias e incompatibles.

b.- Plano económico: al hablar de la educación superior nos referimos a ese papel que debe cubrir esta instancia que consiste no solo en impartir conocimientos sino además como papel trascendente el de crear nuevos constructos académicos tanto teóricos como prácticos, que se materializan en procesos de investigación que originan productos importantes que impactan nuestra sociedad, esto a su vez, se relaciona, con la economía en general. El creciente volumen de recursos, físicos y humanos que se requieren para llevar a cabo las labores de enseñanza y de investigación de calidad deben ser, en primer lugar, financiados y, en segundo lugar, administrados en función de los objetivos propios de la educación superior. Es necesario indagar cómo se comporta esta dimensión en el contexto universitario colombiano específicamente, a fin de determinar el elemento brecha dentro de este plano.

c.- Plano académico: dentro del campo universitario existen tensiones relacionadas con los intereses de cada uno de los actores sociales que intervienen en este ámbito, estos actores son: instituciones, agentes individuales y colectivos que hacen parte de estos espacios y que intentan a partir de su sentido de poder imponer muchas veces y modificar posiciones en su entorno, este es otro elemento importante a considerar en estos contextos.

d.- Plano científico: las universidades, junto a otras instituciones, cumplen un papel vital para el país en el campo de la investigación, aunque a pesar que realizan avances importantes, en esta área, existen elementos que aún no permiten que sean consideradas universidades de investigación. La actividad investigativa aún no se ha conformado como el eje fundamental en ninguna de ellas. Tal situación es imprescindible de ser observada en el contexto colombiano.

e.- Plano social: la educación superior en Colombia a pesar de algunas intensiones y propuestas de avance continúa siendo una expresión de las tasas netas de escolaridad más baja. Esta expansión se ha visto acompañada de, según Misas Arango (2004).

i) ampliación de la brecha, a lo largo de los noventa, entre los asalariados con 16 o más años de estudio y aquellos que tienen primaria incompleta;

ii) aumento de una forma apreciable de la tasa de desempleo profesional;

iii) un alargamiento del tiempo de búsqueda para obtener el primer empleo una vez finalizados los estudios; y

iv) la reducción de las posibilidades de obtener empleo en su profesión o disciplina.

Los cinco planos descritos, son a su vez las dimensiones de análisis como propuesta de analizar en el contexto colombiano específico a fin de reducir las brechas de acceso a la educación superior con el fin de establecer lineamientos de intervención para una política pública educativa de derecho y equidad.

4. CONCLUSIONES

Fruto de las anteriores consideraciones, se torna como necesario e importante el desarrollo de una política pública en educación superior, que permita hacer frente a los retos institucionales a los que se enfrenta el Estado colombiano, como la creación y apertura de una infraestructura tecnológica que asegure la continuidad eficiente y eficaz de los procesos educativos y pedagógicos en la educación superior.

Por otro lado se resalta del análisis realizado, que Colombia, a pesar de tener presente en sus planes nacionales de desarrollo la creación y apertura de procesos de aseguramiento y cubriendo en educación, aún son grandes los retos en términos de cobertura en la educación superior, máxime en escenarios como el vivido por el covid-19 donde la formación docente y la dotación de herramientas de conectividad son otra de las

propuestas y necesidades a ser desarrolladas en una nueva política de educación superior en el país.

Ahora bien, como consideración en derecho se rescata la necesidad del derecho de acoplarse a los diferentes entornos sociales y culturales, de modo que de la coyuntura vivida, surgen nuevas formas de comprensión del mundo y las relaciones humanas, derivando necesariamente en que se repiensen los procesos de formación y garantía del derecho, estableciendo elementos mínimos de calidad para la prestación del servicio de educación en Colombia.

Se rescata a su vez, la necesidad de combatir activamente las brechas sociales, que dependen no solamente del acceso a la información y la conectividad, sino también de contar con un proceso primigenio en la educación básica y primaria de estudiantes en entornos digitales con conocimientos óptimos para el acceso real y material a la educación, ya que en la reflexión realizada se da cuenta de las brechas sociales existentes en términos de riqueza y estratificación que afectó con mayor predominancia a los sectores menos favorecidos en el país para la realización y continuidad de la formación superior.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- » Ascun (2020). *Análisis breve de cifras de educación superior en Colombia*. <https://www.ascun.org.co/noticias/detalle/analisis-breve-de-cifras-de-educacion-superior-en-colombia>
- » Asinsten, J. C. (2013). Aulas expandidas: la potenciación de la educación presencial. *Revista Universidad de La Salle*, 60(1), 97-113.
- » Banco Interamericano de Desarrollo (2017). *Mooc. La realidad del desarrollo latinoamericano. Modulo III. Avances y desafíos de la educación en América Latina y el Caribe*. División de Educación.
- » Bonil, J., Junyent, M. & Pujol, R. (2010). Educación para la sostenibilidad desde la perspectiva de la complejidad. *Revista Eureka sobre Enseñanza y Divulgación de las Ciencias*, (número extraordinario, 2010), 198-215. https://www.researchgate.net/publication/50996698_Educacion_para_la_Sostenibilidad_desde_la_perspectiva_de_la_complejidad
- » Borgobello, A., Sartori, M. & Sanjurjo, L. O. (2019). Entornos virtuales de enseñanza y aprendizaje. Experiencias y expectativas de docentes universitarios de Rosario, Argentina. *Espacios en Blanco. Revista de Educación*, 1(30), 41-58. <https://doi.org/https://doi.org/10.37177/UNICEN/EB30-263>
- » Borgobello, A., Sartori, M. & Sanjurjo, L. O. (2018). Concepciones de docentes sobre los estudiantes y sus prácticas pedagógicas. *Educación y Educadores*, 21(1), 27-48.
- » Britez, M. (2020). La educación ante el avance del Covid-19 en Paraguay. Comparativo con países de la triple frontera. *Scielo Preprints*. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.22>
- » Congreso de la República de Colombia (1991) *Constitución Política de Colombia*.
- » Copertari, S. & Sgreccia, N. (2011) Postgrados a distancia y virtualización en la Universidad Nacional del Rosario. *Educación y Humanismo*, 13(20), 14-32.
- » Hung, E. S., Valencia, J. & Silveira S. A. (2016). Factores determinantes del aprovechamiento de las TIC en docentes de educación básica en Brasil. Un estu-

- dio de caso. *Perfiles educativos*, 38(151), 71-85. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982016000100071&lng=es&tlng=en
- » Junca, G. (2018). La persistencia de la equidad y la desigualdad en la Educación Colombiana. *Revista Papeles*, 10(19), 26-39.
 - » Latapí Sarre, P. (2009). El derecho a la educación: su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(40), 255-287. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-66662009000100012&lng=es&tlng=es.
 - » Lobelle Fernández, G. (2017). Políticas públicas sociales: apuntes y reflexiones. *Alcance*, 6(14), 81-96. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2411-99702017000300006&lng=es&tlng=es.
 - » López, A., Virgüez, A., Silva, C. & Sarmiento, J. (2017). Desigualdad de oportunidades en el sistema de educación pública en Bogotá, Colombia. *Lecturas de Economía*, 87, 165-190.
 - » Marchesi, Á. (2000). Un sistema de indicadores de desigualdad educativa. *Revista Iberoamericana de Educación*, 23, 135-163.
 - » Ministerio de Educación Nacional (2020). Decreto 532 del 08 de abril. *Por el cual se dictan medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado en instituciones de educación superior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*.
 - » Ministerio de Educación Nacional (2020). Decreto 660 del 13 de mayo. *Por el cual se dictan medidas relacionadas con el calendario académico para la prestación del servicio educativo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*.
 - » Ministerio de Educación Nacional (2020). Directiva Ministerial 04. Del 22 de marzo. *Uso de tecnologías en el desarrollo de programas académicos presenciales*.
 - » Ministerio de Educación Nacional (2020). Directiva Ministerial 05. Del 25 de marzo. *Orientaciones para la implementación de estrategias pedagógicas de trabajo académico en casa y la implementación de una modalidad de complemento alimentario para consumo en casa*.
 - » Ministerio de Educación Nacional (2020). Directiva Ministerial 08. Del 06 de abril. *Alcance de las Medidas tomadas para la atención de la emergencia del COVID-19 en Educación Superior y Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano*.
 - » Ministerio de Salud y Protección social (2020). Resolución 385 del 12 de marzo de 2020. *Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus*.
 - » Misas Arango, G. (2004). *La educación superior en Colombia. Análisis y estrategias para su desarrollo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
 - » OCDE- CERl. (1995). *Our children at risk*.
 - » Olavarría, M. (2007). *Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas*. (Vol. 11. Documentos de Trabajo). Santiago: Universidad de Chile.
 - » Ortigón Quiñones, E. (2008). *Guía sobre diseño y gestión de la política pública*. Bogotá: Organización del Convenio Andrés Bello, Colciencias, Instituto de Estudios Latinoamericanos.
 - » Presidencia de la República. (2018). *Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022*.

- » Rueda-Reyes, M. B. (2018). Propuesta teórica y metodológica del proceso de inducción laboral de personal docente en instituciones de educación superior. *Tsafiqui*, 10(1), 1-18.
- » Salinas, J. (2004). Innovación docente y uso de las TIC en la enseñanza universitaria. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento*, 1(1), 1-16.
- » Unesco. (1998). *Informe mundial sobre la educación. La docencia y la enseñanza en un mundo en mutación*. Madrid Santillana
- » Velásquez Gavilanes, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". *Desafíos*, 20, 149-187.