

Metodología Q: una alternativa para la participación en la reforma de la política de educación superior en Colombia

Q Methodology: an alternative for participation in the reform of higher education policy in Colombia.

André-Noël Roth Deubel

Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
anrothd@unal.edu.co

Elizabeth Bernal Gamboa

Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.
Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia.
ebernalg@unal.edu.co

ARTÍCULO DE INVESTIGACIÓN

Fecha de recepción: 9 de septiembre de 2013 • **Fecha de aprobación:** 30 de octubre de 2014



Este artículo está publicado en acceso abierto bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 2.5 Colombia.

Resumen

Para la segunda década del siglo XXI se evidencian denuncias en América Latina por la poca participación ciudadana en la formulación, ejecución, evaluación y seguimiento a las políticas públicas. Esta situación continúa a pesar de que desde los años noventa del siglo pasado se inició en esta región un proceso de democratización con importantes cambios constitucionales, institucionales y administrativos, que incluyeron la participación como imperativo en la acción pública. Un ejemplo de esto se vivió en la propuesta de reforma a la Ley que regula la educación superior en Colombia presentada por el Gobierno en el año 2011. En este caso, el Ministerio de Educación Nacional publicó las cifras de eventos y personas que participaron en la discusión de la reforma, sin embargo, cuando fue radicado en el Congreso y conocido ampliamente, el documento generó una gran controversia y movilización, así como un rechazo sin precedentes de los sectores educativos, lo cual llevó finalmente a que el Gobierno retirara la propuesta. Se denunciaba, particularmente, su déficit de participación y consulta a los sectores interesados; a su vez, se hizo evidente que no existe aún claridad sobre qué tipo de estrategias institucionales y metodológicas y qué herramientas técnicas se pueden usar para ello. Desde la Universidad Nacional de Colombia, un equipo integrado por docentes, investigadores e investigadoras desarrolló una estrategia basada en diferentes instrumentos de participación con la comunidad universitaria. Uno de los instrumentos utilizados, de tipo cuali-cuantitativo, fue la Metodología Q, aplicada en siete sedes de la Universidad. Los resultados permiten dilucidar algunos puntos centrales del debate, los principales disensos y los posibles consensos entre las propuestas. Además, el instrumento tuvo gran aceptación entre los participantes, fue posible articularlo con otras metodologías utilizadas y aportó insumos interesantes para la propuesta de política pública. Se concluye con la mención a los aportes de esta metodología como alternativa que incentiva la participación ciudadana en los procesos de políticas públicas.

Palabras clave: metodología participativa, políticas públicas, educación superior, Universidad Nacional de Colombia, Reforma Ley 30 de 1992.

Abstract

In the second decade of the century XXI have been evidenced allegations in Latin America by the lack of citizen participation in the formulation, implementation, monitoring and evaluation of public policies. This situation still occurs despite the fact that since the 90s of last century in this region began a process of democratization with important constitutional, institutional and administrative changes, which included participation as an imperative in public action. An example of this was the proposal to amend the Higher Education Act of 1992 presented by the government in 2011. In this case, the Ministry of Education published statistics with many events and people involved in the discussion of the reform, however, when it was filed in Congress and the document was widely known, it generated unprecedented controversy and rejection mobilization in the educational sectors. The sectors stakeholders denounced particularly their lack of participation and consultation. This mobilization led to the withdrawal of the proposed amendment by the government. However, there is still no clarity on what kind of institutional strategies and methodological and technical tools which can be used for a real participation. From the Universidad Nacional de Colombia, a group of professors and researchers developed a strategy based on different participatory instruments of the university community. One of the instruments used, qualitative and quantitative type, has been the Q-Methodology, which was applied in seven campuses of the University. The results elucidate some central points of discussion, major disagreements and possible agreements in the debate. In addition, the instrument resulted very popular among the participants and generated possible links with other methodologies used. We conclude with a reference to the contributions of this methodology as an alternative that encourages citizen participation in public policy processes.

Keywords: Participative Methodology, Public Policy, High Education, Universidad Nacional de Colombia, Reforma Law 30 of 1992.

Introducción

Participación y formulación de políticas públicas en América latina

A partir de los años noventa la mayoría de los países de América Latina entraron en procesos de democratización de sus instituciones que fueron favorecidos por el fin de los regímenes militares en la región, por la implosión de la Unión Soviética y por la difusión de un régimen político neoliberal basado en los valores de la economía de mercado, la democracia representativa y los derechos humanos. En Colombia, esta coyuntura coincidió con un proceso constituyente relacionado con la firma de un acuerdo de paz con grupos guerrilleros. El resultado fue la aprobación en 1991 de una nueva Constitución política en reemplazo de la Constitución de 1886. Esta nueva Carta introdujo, como complemento a la democracia parlamentaria, la democracia participativa. En esta se consideró como mecanismos de participación el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato (Art. 103 de la Constitución de 1991). Asimismo, la reforma del Estado impulsada por las tesis neoliberales y la nueva gestión pública (NPM) promovieron la reducción del papel del Estado y su sustitución por la participación de las instituciones privadas, no gubernamentales y ciudadanas en la gestión de los asuntos públicos. Un ente intergubernamental como el Consejo Latinoamericano para la Administración del Desarrollo (CLAD) retomará en sus principios orientadores de la reforma administrativa para América Latina la necesidad de desarrollar mecanismos institucionales para profundizar la participación ciudadana en la administración pública con la finalidad de democratizarla (CLAD, 2009). En suma, en América Latina la mayoría de las Constituciones adoptadas en la última década del siglo XX y en la primera del XXI hicieron, también bajo la presión de los movimientos sociales, de la participación ciudadana un imperativo constitucional a lo largo de todo el proceso político (Roth, 2013).

En el aspecto práctico, una multitud de experiencias participativas se han llevado a cabo en el continente, impulsadas en particular por la invención en 1989 en la ciudad de Porto Alegre (Brasil) del *presupuesto participativo*, que se difundió luego por toda América Latina (Santos, 2005). Frente a la poca legitimidad de las instituciones políticas representativas tradicionales en América Latina, la participación ciudadana parecía ser la solución ideal para permitir a la ciudadanía involucrarse directamente en la toma de decisiones, y de paso facilitar la legitimación de los gobernantes de turno. En Colombia, se puede señalar *grosso modo*

la existencia de tres etapas sucesivas. Primero, una etapa centrada fundamentalmente en la participación electoral en los años ochenta; luego, en los noventa, una durante la cual los políticos buscaban principalmente legitimar mediante procesos participativos sus propias decisiones y opciones, y, por último, asistimos al desarrollo de estrategias que intentan una auténtica participación y un empoderamiento de la ciudadanía en la formación e implementación de las políticas públicas (Roth, 2013).

La idea de una democracia participativa fue considerada por organizaciones y movimientos sociales como una alternativa a una democracia basada en la delegación en partidos políticos, percibidos como típicas instituciones clientelistas y corruptas, o en una tecnocracia alejada de las realidades. Para las organizaciones sociales, y cantidad de asociaciones y organizaciones no gubernamentales que aparecieron como hongos tras la lluvia, era también una manera de legitimar su acción. Su desarrollo significó la puesta en práctica y la experimentación de procesos participativos y deliberativos innovadores. De este modo, se ha vuelto un imperativo legítimo que la construcción de políticas públicas en un tema particular se somete a un proceso de consulta y participación de los involucrados en distintos escenarios deliberativos para (re)introducir la voz y el poder decisorio de la ciudadanía (Blondiaux & Sintomer, 2002). Al tiempo, en el campo de la teoría de las políticas públicas, numerosos autores también han orientado sus trabajos en una dirección más democrática y menos tecnocrática, giro calificado de pospositivista, argumentativo o deliberativo (Fischer, 2003; Fischer & Forester, 1993; Hajer & Wagenaar, 2003; Majone, 1997; Roe, 1994).

El contexto del intento de reforma a la ley de educación superior en Colombia

La decisión del Gobierno colombiano en el mes de noviembre del año 2011 de retirar la propuesta de reforma a la ley que regula la educación superior en el país (Ley 30 de 1992) y que había sido presentada al Congreso de la República, fue una consecuencia de la denuncia colectiva ante las evidentes debilidades de los procesos de consulta y participación de los sectores que se veían directamente afectados por esta propuesta de reforma. Rectores de universidades públicas y privadas, docentes, académicos, constructores de política, periodistas, diversas asociaciones, sindicatos y, especialmente, estudiantes congregados en un naciente movimiento nacional denominado Mesa Amplia Nacional Estudiantil (MANE) manifestaron en diferentes escenarios públicos los defectos de la propuesta

de reforma planteada desde el Ministerio de Educación Nacional (MEN) y fueron una prueba irrefutable de que esta propuesta se presentaba sin que se hubieran analizado, junto a los sectores involucrados, los principales problemas que afronta la educación superior en Colombia o la conveniencia y las implicaciones que tendrían las medidas presentadas.

La amplia movilización universitaria, que paralizó la educación superior pública de todo el país durante cerca de dos meses, con el apoyo de diversos sectores consiguió entonces que la reforma retornara al lugar del que debió partir, a un espacio de discusión y construcción colectiva en el que participaran diferentes sectores y especialmente las comunidades educativas. En general, se confirmó la necesidad de reformar la Ley 30, considerada insuficiente para la situación actual de la educación superior en Colombia, pero con el reto adicional de procurar mecanismos de participación real para el surgimiento de propuestas alternativas concertadas con la comunidad académica local. En esta lógica, la MANE, la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), el MEN, sindicatos de profesores y diferentes universidades y grupos propiciaron diversas estrategias de participación: un proyecto de reforma de la política universitaria no debía hacerse sin tener en cuenta el contexto y sus actores.

La Universidad Nacional de Colombia (UN) ya formaba parte activa del debate en el año 2011. Tanto su rector como sus docentes y estudiantes se habían pronunciado en medios masivos de comunicación, en declaraciones institucionales o en ensayos académicos, planteando sus apreciaciones personales o siendo partícipes de pronunciamientos de asociaciones (*ie.* ASCUN, MANE), sindicatos (*ie.* ASPU, FENALPROU) u otras agrupaciones. Sin embargo, en el segundo semestre del año 2012 se planteó la necesidad de crear una estrategia en el interior de la Universidad Nacional que permitiera conocer las diversas perspectivas de las y los integrantes de esta institución e identificar los posibles consensos que pudiesen dar cuenta de algunas propuestas o posicionamientos institucionales para una nueva ley de educación superior. Con este objetivo, con el fin de participar en el debate de manera constructiva, se diseñó¹ el proyecto “UN Construye Educación” para formular propuestas alternativas de reforma a la Ley de Educación Superior².

1 El proyecto fue liderado por el Programa Interdisciplinario sobre Políticas Educativas (PIPE-UN) de la UN, bajo la coordinación del profesor Carlos Miñana (Departamento de Antropología, UN, sede Bogotá).

2 El proyecto contó con el apoyo financiero de la Universidad Nacional de Colombia. El presente artículo es un resultado parcial del Proyecto Hermes N.º 16415: Formulación de una propuesta

Para ello, un grupo de profesores de la Universidad Nacional formuló una modalidad de investigación participativa que buscaba combinar una pluralidad de estrategias y espacios de participación para los y las diferentes integrantes de la comunidad universitaria, entre los que se incluyeron: estudiantes de pregrado y posgrado, docentes, personal administrativo y otros(as) trabajadores(as) de planta, egresados(as) y contratistas, ubicados en diferentes facultades y unidades académicas básicas de siete sedes de la Universidad (Bogotá, Medellín, Manizales, Palmira, San Andrés, Arauca y Leticia). Uno de los objetivos fundamentales del proyecto de investigación consistía en determinar cuáles eran, para los miembros de la comunidad universitaria de la UN, los temas importantes y prioritarios que deberían figurar en la reforma a la actual política de educación superior, así como establecer las diferencias de percepciones en relación con este tema en función del tipo de vínculo con la universidad (estudiante de pregrado, estudiante de posgrado, docente, administrativo o egresado). Para ello, se diseñó una estrategia en diferentes niveles que posibilitara la participación individual y grupal (con invitación dirigida o abierta) en metodologías presenciales, virtuales y mixtas. Se consideró entonces que una de las herramientas adecuadas para lograr este propósito podía ser una de tipo cuali-cuantitativa llamada Metodología Q.

La Metodología Q

La Metodología Q fue inventada en 1935 por el psicólogo inglés William Stephenson con el fin de estudiar la subjetividad de los individuos en cualquier situación. Luego fue desarrollada por Brown (1980, 1993) y su uso, facilitado por la tecnología informática, se ha extendido en diversos campos disciplinares, incluida la ciencia política. Su potencial utilidad para los analistas de políticas ha sido expuesta por Steelman y Maguire (1999) y se ha considerado que la Metodología Q podía participar de la renovación del análisis de políticas desde una postura postpositivista por su capacidad para tener en cuenta el contexto específico (Durning, 1999).

La Metodología Q es una herramienta de investigación que permite hacer emerger las subjetividades desde el punto de vista de quienes participan. Se usa el análisis factorial para analizar de manera cuantitativa, más precisamente, de manera cuantificada, los efectos de la información

de reforma a la educación superior desde la Universidad Nacional de Colombia.

cualitativa. De este modo, la metodología propone una articulación entre lo cualitativo y lo cuantitativo. Para su creador, Stephenson (1953), el análisis factorial puede contribuir a percibir mejor diversos factores explicativos provenientes tanto de observaciones objetivas como subjetivas. La Metodología Q (que consiste en un análisis factorial R invertido) ha demostrado su facultad para analizar las representaciones y las preferencias de las personas en distintas esferas de actividades de las ciencias sociales (Prou, Le Nedic & Amslem, 2009).

La idea de base consiste en considerar que sobre cualquier asunto existe un número limitado de puntos de vista. La Metodología Q permite hacer emerger estos puntos de vista y su estructura subjetiva respetando el carácter autorreferencial del participante. Luego, el análisis factorial de los perfiles personales muestra los puntos de vista comunes, las similitudes y diferencias, de modo que permite extraer segmentos de subjetividad (Brown, 1996). Se trata entonces de hacer surgir una variedad de puntos de vista o perfiles y no una variedad de individuos: importa más la diversidad de puntos de vista que los porcentajes de población que se adhieren a estos. En este sentido, no se pretende construir resultados cuantitativos y, por lo tanto, su aplicación no implica un universo de población importante. Se trata de someter a un número reducido de personas un gran número de propuestas y no lo contrario (Prou, Le Nedic & Amslem, 2009). Así, la metodología visibiliza las tendencias, creencias y contradicciones en relación con una concepción o a una representación en el seno de un grupo, y hace posible comparaciones entre diversos grupos (Prou, Le Nedic & Amslem, 2009)³. Dicho de otra manera, con esta metodología se correlacionan a los individuos en sus diferentes formas de ver el mundo y no diferentes variables a través de los individuos (Rossi, Gravina & Hegedüs, 2008). La fuerza de la técnica radica, según Prou, Le Nedic y Amslem (2009), en no medir variables como tales, sino estados mentales.

La primera etapa para el desarrollo de esta técnica de análisis consiste en reunir el conjunto de los aspectos relacionados con el tema en cuestión: representaciones, teorías, ideas, etc. Estas informaciones constituyen el “conjunto de saberes compartidos” que permiten la comunicación y el diálogo acerca de un tema entre participantes (Prou, Le Nedic

3 Por estas razones, y por la manera como se elaboran los enunciados iniciales (*Q-sort*, véase más adelante) se considera que los resultados obtenidos *no pueden* ser generalizados.

& Amslem, 2009). A partir de este conjunto se trata de extraer un subconjunto que constituye la muestra o el *Q-sample*. Esa muestra debe reflejar lo mejor que se puede el conjunto de saberes compartidos. Es una miniatura del conjunto. Luego, se selecciona una muestra de personas (P) en función de los objetivos de la investigación. En esta perspectiva, se trata de una muestra escogida y razonada y, por lo tanto, no probabilística o aleatoria. En la segunda etapa se somete la muestra de proposiciones (*Q-sample*) a la muestra de personas. Esta operación es el *Q-sort*: es la técnica que permitirá obtener la información básica para el análisis. De esta forma, en nuestro caso, la aplicación de la Metodología Q se realizó siguiendo estas cinco etapas:

1. Análisis de los documentos sobre educación superior (conjunto de saberes).
2. Selección y construcción de los enunciados en relación con el tema de la educación superior (*Q-sample* o “miniatura” del conjunto de saberes).
3. Selección de los participantes sobre la base de criterios razonados (muestra P).
4. Aplicación de la metodología a la muestra P (*Q-sort*).
5. Análisis e interpretación.

La aplicación de la Metodología Q en la Universidad Nacional de Colombia

Etapas 1. Análisis de los documentos sobre educación superior

El debate sobre la Ley 30 de 1992 se remite a décadas anteriores a la reforma presentada por el gobierno Santos; incluso, se articula con las discusiones históricas sobre las características de la educación superior en Colombia y las medidas que se deben generar desde la política pública para mejorarla. Sin embargo, la formulación de una propuesta de reforma a esta ley y su radicación en el Congreso en el año 2011, desde el Ministerio de Educación Nacional, con evidentes debilidades en los mecanismos de participación utilizados⁴, reavivó el debate desde diversos sectores y en distintos escenarios públicos, incluyendo un amplio cubrimiento por los medios masivos de comunicación.

4 Al tiempo que se presentaron otros eventos nacionales e internacionales, como el movimiento de estudiantes en Chile y México, entre otros.

La primera fase de la aplicación de la Metodología Q se desarrolló entonces con el objetivo de dar cuenta de la amplitud del debate que se dio en los años 2011 y 2012. Se construyó así una ruta de búsqueda que incluyó: los observatorios existentes sobre la política educativa en los medios de comunicación (MEN⁵, Universidad Colombiana⁶), páginas en internet desde las que se presentaban diversas opiniones de conocedores del tema (ie. Razón Pública, La Silla Vacía⁷) y páginas oficiales de las instituciones involucradas (ie. MEN⁸, Universidad Nacional de Colombia⁹) o de agrupaciones o asociaciones que participaron activamente en el debate (ie. MANE¹⁰, ASCUN¹¹); además de artículos académicos (publicados e inéditos) y una serie de las principales cifras e indicadores que fueron utilizados en la fabricación de argumentos. Asimismo, se compilaron textos entregados en diferentes eventos académicos organizados durante el desarrollo del proyecto (ie. foros Universidad Central, ASCUN y Universidad de los Andes).

El mayor número de documentos compilados consistió en artículos de opinión publicados en prensa, seguidos por los documentos difundidos por diferentes asociaciones y agrupaciones (especialmente por la MANE) y por el MEN. Se consultó así un conjunto de 1.147 documentos provenientes de fuentes muy diversas.

Los documentos encontrados se ubicaron en tres grandes grupos de acuerdo con su relación manifiesta con la propuesta de reforma presentada por el gobierno. En un primer grupo se ubicaron los documentos en los que se presentaba un abierto rechazo a la propuesta y que mostraban su inconveniencia para la educación superior en Colombia (28%); en un segundo grupo se reunieron los escritos que mostraban las razones por las cuales se debía hacer una reforma a la ley de educación superior en el país y cómo la propuesta gubernamental resultaba pertinente a esta necesidad y a los problemas que intentaba resolver (11%); y en un tercer grupo se compilaron aquellos textos que presentaban una posición intermedia, desde la cual evaluaban tanto los beneficios como los problemas

5 <http://www.mineduacion.gov.co/observatorio>

6 <http://www.universidad.edu.co/index.php>

7 <http://www.lasillavacia.com/search/node/reforma%20a%20educacion%20superior>

8 <http://www.mineduacion.gov.co>

9 <http://www.unal.edu.co>, <http://www.humanas.unal.edu.co/home/recursos/proyecto-de-reforma-a-la-educacion-superior>

10 <http://manecolombia.blogspot.com/>

11 <http://www.ascun.org.co/>

de la propuesta de reforma (37%). Además, se encontró un cuarto grupo de escritos que no planteaban una postura explícita sobre la propuesta iniciativa gubernamental, sino que mostraban un contexto general, los principales problemas de la educación superior y, en algunos casos, alternativas para afrontarlos (24%).

Además de la agrupación que se hizo tomando como referencia la propuesta de reforma presentada por el Ministerio de Educación Nacional, se identificaron también los temas generales tratados en cada escrito. Al respecto se encontró que eran mayoritarios los que se referían a la financiación y la equidad; en una proporción menor hablaban sobre gobierno, autonomía y calidad, y con un pequeño porcentaje abordaron como temas principales los aspectos relacionados con sentido y misión de la educación superior, el sistema de educación superior, la formación, la extensión y la investigación-innovación o creación (figura 1).

De acuerdo con la información obtenida, se hizo una selección de documentos considerados prioritarios para el análisis, en razón de los siguientes aspectos: la representatividad de su autor o autora en el debate, la identificación en alguno de los grupos considerados y la presencia de argumentos que sustentaran sus principales ideas.

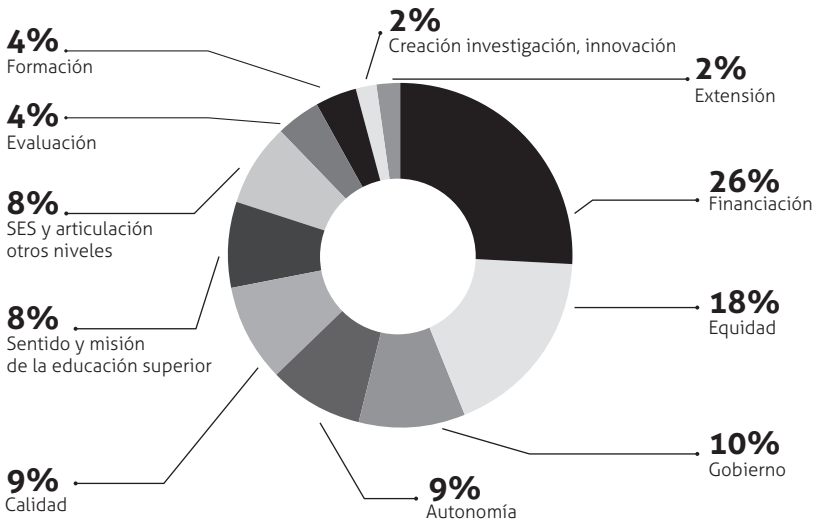


Figura 1. Relación de los temas tratados

Etapas 2: Selección y construcción de los enunciados sobre educación superior (Q-sample)

Luego de establecer los puntos nodales del debate, se inició el proceso de construcción de enunciados para la Metodología Q. Inicialmente se recopilaron frases textuales que fueran representativas de las posturas identificadas. Se partió entonces de más de 150 citas que fueron discutidas en un encuentro de trabajo grupal de los y las integrantes del proyecto. Se priorizaron los enunciados de acuerdo con su importancia en el debate y, tras una serie de discusiones grupales, se contó con un conjunto de 35 enunciados repartidos en seis temas: Autonomía y gobierno; Evaluación y calidad; Financiación y equidad; Formación, investigación y extensión; Sentido de la educación superior; Sistema de educación superior (véase Anexo). A partir de estos se definió la matriz en forma de una curva de Gauss (distribución normal) para que los participantes ubicaran los 35 enunciados en función del grado de acuerdo o desacuerdo (de menos cuatro a más cuatro —nueve posibilidades—) con cada uno de ellos (figura 2). Se hizo una (1) prueba piloto con un grupo de docentes expertos en el tema y luego se realizaron las últimas modificaciones al grupo de enunciados y se procedió a diseñar una aplicación virtual adaptando el software libre FlashQ.

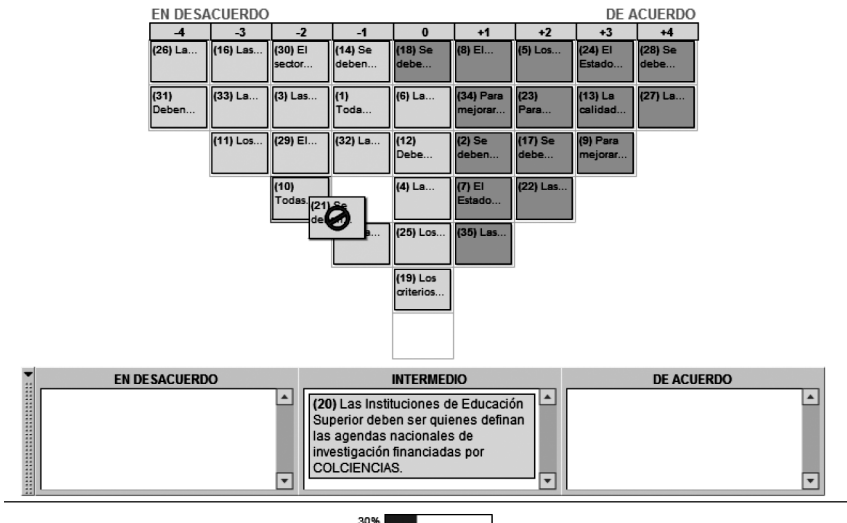


Figura 2. Aplicativo de Metodología Q virtual

Las sedes de frontera de la Universidad Nacional tenían algunas dificultades con la conexión a internet, por este motivo fue necesaria la aplicación física de la metodología. Esta situación, sin embargo, promovió la articulación de la Metodología Q con otras estrategias metodológicas, en particular con la denominada por el equipo como “Consensos, disensos y propuestas”, y con la realización de los grupos de discusión, cuyo objetivo fue presionar el consenso a través del diálogo entre los participantes.

Etapas 3 y 4: Selección de los participantes (muestra P) y aplicación de metodología (Q-sort)

La aplicación virtual facilitó la constitución de una muestra aleatoria que incluyó estudiantes de pregrado y de posgrado, docentes, egresados, administrativos y contratistas, pensionados y otros. Esta situación permitió garantizar la presencia de una amplia variedad de posturas. Mediante la aplicación física presencial del instrumento se garantizó también la participación de los diferentes estamentos de la Universidad pertenecientes a las sedes de frontera con difícil acceso a internet (Leticia, Arauca y San Andrés). La herramienta virtual se aplicó durante los meses de septiembre y octubre del mismo año.

En el presente documento se presentará el análisis del resultado de la aplicación en los docentes de la Universidad Nacional. La muestra fue compuesta por 39 hombres y 23 mujeres (7 respuestas resultaron sin información), con vinculación de cátedra o medio tiempo (13), de tiempo completo (16), de dedicación exclusiva (27) y docentes ocasionales (13). La sede principal de Bogotá contó con la participación de 43 docentes, y los 26 docentes restantes se reparten entre las sedes andinas de Palmira, Manizales y Medellín, y las sedes de fronteras de Amazonia, Orinoquia y Caribe.

Resultados

La aplicación de la metodología y el posterior tratamiento de los datos recogidos permiten distinguir y diferenciar los perfiles presentes en los docentes de la Universidad Nacional de Colombia sobre la educación superior en el país, específicamente en subtemas relacionados con Autonomía y gobierno; Evaluación y calidad; Financiación y equidad; Formación, investigación y extensión; Sentido de la educación superior; Sistema de educación superior. El análisis permitió identificar tres puntos de vista o perfiles discursivos articulados (perfiles A, B, C). Debido a que cada individuo está en la obligación de jerarquizar sus respuestas en

función de su grado de acuerdo o de desacuerdo (figura 2), las posturas consideradas subjetivamente como las más importantes, las más estructurantes o no negociables, serán las que se encuentran colocadas en los extremos de la matriz. De modo que se puede ver emerger los perfiles con base en el grado de importancia otorgado al enunciado, así como cuáles son los temas que generan consensos y disensos.

Los elementos estructurantes de los discursos docentes

Para analizar los diferentes discursos del grupo de docentes participantes, nos interesamos inicialmente en los enunciados que obtuvieron el mayor nivel de aprobación o desaprobación (es decir, aquellos más alejados del número 0), ya que se considera que estos segmentos discursivos son también los más estructurantes por la importancia jerárquica que les dieron los participantes frente a otros enunciados. Para este ejercicio, teniendo en cuenta que los extremos de desacuerdos y acuerdos encontrados rondan los números (-3) y (+3), hemos definido, arbitrariamente, que entran en esta consideración los segmentos discursivos que logran un nivel de acuerdo o desacuerdo promedio superior a (+2) o a (-2).

En coincidencia con lo encontrado en la revisión documental, los enunciados relacionados con Financiación y equidad fueron considerados centrales en la discusión. En el instrumento fueron utilizados diez (10) enunciados sobre este tema y, entre estos, cuatro (4) obtuvieron las posiciones más altas. Las afirmaciones que se ubicaron con mayor preponderancia fueron las relacionadas con la gratuidad en la educación superior o su cubrimiento por parte de los estudiantes y sus familias, la financiación de las universidades públicas (financiación estatal o a partir de fuentes diversas) y el papel de las instituciones de educación superior en la financiación del bienestar universitario (tabla 1).

El tema de Evaluación y calidad estuvo también entre los aspectos centrales del debate. En este caso, se construyeron seis (6) enunciados y, de estos, dos (2) fueron considerados como más preponderantes por los participantes. Uno de ellos es el que relaciona la autonomía académica con los exámenes de Estado y la acreditación de programas curriculares, dos mecanismos utilizados regularmente por el Gobierno para medir la calidad en las instituciones de educación superior. El segundo enunciado se refiere al lugar que debe ocupar el Ministerio de Educación Nacional en el establecimiento de condiciones básicas (o mínimas) de calidad para el funcionamiento de instituciones y programas de educación superior (tabla 2).

Tabla 1. Enunciados sobre Financiación y equidad con mayor jerarquía entre los docentes de la UN

Enunciados	Perfil A	Perfil B	Perfil C
7*. El Estado debe garantizar que la educación superior pública sea gratuita.	2,8	-0,4	2,4
11. Los estudiantes y sus familias deben cubrir con recursos propios o créditos el gasto en educación superior, porque es una inversión que satisface necesidades individuales.	-3,1	-2,0	-2,4
16. Las universidades públicas deben financiarse principalmente por vía de la venta de servicios, la investigación y el cobro de matrículas.	-2,6	-2,3	-3,0
35. Las Instituciones de Educación Superior deben crear mecanismos para financiar el bienestar universitario con recursos propios, y así disminuir la deserción.	-0,4	0,5	-2,2

*El número identifica el enunciado para su análisis. Estos números no los vieron quienes participaron en la Metodología Q para evitar un posible sesgo en la ponderación que debían hacer.

Tabla 2. Enunciados sobre Evaluación y calidad con mayor jerarquía entre los docentes de la UN

Enunciados	Perfil A	Perfil B	Perfil C
25. Los exámenes de Estado y la acreditación de programas curriculares vulneran la autonomía académica de las universidades.	-0,5	-3,0	-1,2
29. El establecimiento de los mínimos de calidad de instituciones y programas debe ser una labor exclusiva del Ministerio de Educación Nacional.	-2,0	-1,2	-1,1

El tema del Sentido de la educación superior se abordó en el instrumento a través de dos (2) enunciados relacionados básicamente con el papel del mercado en la regulación de la educación superior y la responsabilidad estatal. En este caso, ambos enunciados fueron establecidos por los docentes como prioritarios en la discusión (tabla 3).

En relación con los fines misionales de las instituciones de educación superior (Formación, investigación y extensión), se construyeron seis (6) enunciados y uno (1) de ellos fue escogido entre los más importantes en consideración de los docentes de la universidad: el que proponía la creación de incentivos dirigidos a fortalecer la excelencia docente y que no solo se concentraran en el estímulo a la producción académica, regularmente medida en términos de publicaciones y patentes (tabla 4).

Finalmente, uno de los temas poco abordados en los documentos que formaron parte de la revisión documental, pero que en el año 2013 comenzó a aparecer como un tópico necesario de abordar en la discusión de la reforma a la Ley 30, fue el del Sistema de educación superior. En este caso se presentaron un total de cinco (5) enunciados en el instrumento y dos (2) de estos fueron situados en las casillas de mayor importancia: los referidos al privilegio de las relaciones de competencia entre las instituciones de educación superior y de cooperación entre universidades públicas (tabla 5).

Tabla 3. Enunciados sobre el Sentido de la educación superior con mayor jerarquía entre los docentes de la UN

Enunciados	Perfil A	Perfil B	Perfil C
26. La educación superior es un bien que debe ser regulado por las fuerzas del mercado para lograr altos niveles de eficiencia.	-2,8	-1,9	-2,4
27. La educación superior genera una serie de beneficios colectivos que van más allá de los beneficios privados que reciben los estudiantes, por ello debe ser responsabilidad del Estado.	2,5	1	2,7

Tabla 4. Enunciados sobre Formación, investigación y extensión con mayor jerarquía entre los docentes de la UN

Enunciados	Perfil A	Perfil B	Perfil C
2. Se deben crear estímulos para promover la excelencia docente y no solo incentivar producción académica (publicaciones y patentes).	2,0	2,7	2,4

Tabla 5. Enunciados sobre el Sistema de educación superior con mayor jerarquía entre los docentes de la UN

Enunciados	Perfil A	Perfil B	Perfil C
3. Las relaciones entre las Instituciones de Educación Superior deben ser fundamentalmente de competencia, con el fin de incentivar los procesos de mejoramiento.	-1,8	-0,6	-2,2
22. Las universidades públicas deben desarrollar mecanismos de apoyo y cooperación horizontal entre regiones.	1,8	2,1	1,7

Los consensos

El interés en la metodología empleada reside también en la posibilidad que ofrece de precisar las propuestas que generan consensos o disensos. Los consensos pueden corresponder a consensos en el acuerdo, el desacuerdo o una cierta indiferencia. Como decisión del equipo de investigación, se definió el criterio de que existe un consenso general cuando la diferencia entre los tres factores para un mismo enunciado es igual o inferior a 1.

En este sentido, vemos que existe consenso para rechazar la idea de que la fuente principal de recursos de la educación superior debe provenir de las mismas instituciones, que el mercado sea el regulador del bien y que sea el Ministerio de Educación quien fije los criterios mínimos de calidad de manera exclusiva (tabla 6). Del lado de los acuerdos firmes, encontramos la creación de estímulos para la excelencia docente y una mayor cooperación entre universidades públicas. También, aunque de un

modo menos contundente, hay consenso en el aseguramiento de la calidad por procesos de autoevaluación (tabla 7). Otros consensos existen para considerar no tan crucial o problemático otros temas (tabla 8).

Tabla 6. Consenso: Desacuerdo con el enunciado

Tema	Enunciado	Perfil A	Perfil B	Perfil C
Financiación/Equidad	16. Las universidades públicas deben financiarse principalmente por vía de la venta de servicios, la investigación y el cobro de matrículas.	-2,6	-2,3	-3,0
Sentido	26. La educación superior es un bien que debe ser regulado por las fuerzas del mercado para lograr altos niveles de eficiencia.	-2,8	-1,9	-2,4
Evaluación /calidad	29. El establecimiento de los mínimos de calidad de instituciones y programas debe ser una labor exclusiva del Ministerio de Educación Nacional.	-2,0	-1,2	-1,1

Tabla 7. Consenso: Acuerdo con el enunciado

Tema	Enunciado	Perfil A	Perfil B	Perfil C
Formación/ Investigación/ Extensión	2. Se deben crear estímulos para promover la excelencia docente y no solo incentivar producción académica (publicaciones y patentes).	2,0	2,7	2,4
Sistema	22. Las universidades públicas deben desarrollar mecanismos de apoyo y cooperación horizontal entre regiones.	1,8	2,1	1,7
Evaluación /calidad	13. La calidad debe ser asegurada por procesos de autoevaluación desarrollados por las Instituciones de Educación Superior.	1,2	1,5	1,4

Tabla 8. Consenso: Poco crucial o problemático

Tema	Enunciado	Perfil A	Perfil B	Perfil C
Formación/ Investigación/ Extensión	9. Para mejorar la calidad de la educación se debe regular el porcentaje de docentes contratados por hora-cátedra en las Instituciones de Educación Superior.	0,7	0,6	0,9
Sistema	18. Se debe desarrollar un sistema de educación que diferencie las Instituciones de Educación Superior de investigación de las Instituciones de Educación Superior centradas en la formación.	-0,8	-0,4	-0,1
	28. Se debe crear un organismo conformado por delegados de universidades públicas y privadas, para la concertación de políticas públicas educativas y la coordinación del Sistema de Educación Superior.	1,6	0,8	0,7
Autonomía	12. Debe garantizarse autonomía plena a las universidades y una autonomía restringida a las Instituciones de Educación Superior no universitarias.	0,6	-0,1	-0,2
Evaluación /calidad	19. Los criterios para la acreditación para todas las Instituciones de Educación Superior deben ser definidos por el Sistema de Universidades Estatales (SUE), en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional.	0,4	1,2	1,1

Los disensos

Los disensos permiten señalar los enunciados que generan mayor polarización entre el estamento docente. Para nuestro caso, hemos considerado que existe un disenso cuando la diferencia entre la posición de un grupo frente a otro es igual o superior a dos (2).

Eso nos deja ver cuáles son los puntos potencialmente conflictivos entre el profesorado. Los resultados señalan que los temas de la Financiación y de la Autonomía de la educación superior son los que más diferencian a los discursos. Se encuentran opuestos sobre el tema de la Financiación los perfiles A y C con el discurso B. Así, existe un consenso entre los perfiles A y C en torno a rechazar las alianzas publico-privadas y las instituciones de educación pública llamadas mixtas (enunciados 4, 31), las cuales son relativamente aceptadas o vistas con indiferencia por el perfil B. En relación con la autonomía, el perfil B es el único de los tres que se opone a que la comunidad universitaria sea mayoritaria en las instancias de decisión (5). Hay un acuerdo entre los perfil A y C en cuanto a estar de acuerdo con la educación pública gratuita (7) y moderadamente con la creación de

nuevas universidades públicas (23). Nuevamente, el perfil B manifiesta un desacuerdo con estos dos enunciados. Otro tema de disenso se revela en relación con la elección de las directivas de las universidades públicas. Los perfiles A y C aprobándolas mientras el perfil B tiende a rechazarlas (17). Finalmente, es en la opinión en relación con las consecuencias que tienen los exámenes de Estado y la acreditación sobre la autonomía universitaria que se distingue el perfil B en relación con los perfiles A y C, considerando que estos no vulneran la autonomía (25). Los perfiles A y C coinciden también sobre la necesidad de crear un fondo nacional de bienestar universitario (34), pero divergen en relación con el financiamiento del bienestar con recursos propios de las instituciones (35) (tabla 9).

Tabla 9. Disensos (igual o superior a 2)

Tema	Enunciado	Perfil A	Perfil B	Perfil C
Financiación/ Equidad	4. La educación superior pública debe ser financiada con alianzas público-privadas.	-1,3	0,5	-1,7
	7. El Estado debe garantizar que la educación superior pública sea gratuita.	2,8	-0,4	2,4
	23. Para aumentar la cobertura en educación superior, se deben crear nuevas Instituciones de Educación Superior públicas.	0,7	-1,2	0,9
	31. Deben existir Instituciones de Educación Superior mixtas, es decir, con financiamiento público y capital privado.	-1,6	0,5	-1,3
	34. Para mejorar condiciones de permanencia en educación superior, se debe crear un fondo nacional de bienestar universitario, cuyos recursos provengan del Estado.	1,7	-0,3	1,1
	35. Las Instituciones de Educación Superior deben crear mecanismos para financiar el bienestar universitario con recursos propios, y así disminuir la deserción.	-0,4	0,5	-2,2
Autonomía	5. Los estamentos de la comunidad educativa (ie. estudiantes, docentes, trabajadores) deben ser mayoría y tener poder decisorio en los órganos directivos de las Instituciones de Educación Superior.	1,9	-1,3	0,8
	17. Se debe promover la elección de las directivas académico-administrativas de las Instituciones de Educación Superior por las comunidades educativas.	1,7	-0,3	1,0
	30. El sector productivo debe participar en los consejos directivos de las Instituciones de Educación superior.	-1,4	1,1	-0,4
Evaluación /calidad	25. Los exámenes de Estado y la acreditación de programas curriculares vulneran la autonomía académica de las universidades.	-0,5	-3,0	-1,2

Los perfiles discursivos

La Metodología Q permite hacer emerger agrupamientos de individuos (y no de características) que comparten opiniones similares. De modo que permite reconstruir los posicionamientos respectivos a partir de los segmentos discursivos priorizados por los participantes y caracterizar puntos de vista. Con los resultados obtenidos es posible advertir tres perfiles principales de las y los docentes participantes, dado que es en estos perfiles en donde se encontrarían diferencias relevantes frente al grupo de enunciados propuestos.

Perfil de docentes A: este perfil está constituido por personas que expresan un firme rechazo a la privatización de la educación superior (enunciados 26, 27), consideran que las universidades públicas deben cooperar mayormente entre ellas (22) y estar gobernadas por la comunidad universitaria (5). Tienen una opinión favorable de la creación de nuevas universidades públicas (23), incluido universidades étnicas (24). En cuanto a su financiación, se deduce que la educación superior pública es responsabilidad del Estado y debe ser gratuita para los estudiantes (7, 11, 16). Asimismo, consideran que se debe minimizar la intervención de actores externos a la institución (13, 17, 29, 30).

Perfil de docentes B: los adscritos a este perfil no expresan de forma tan contundente como los miembros de los dos otros perfiles su oposición a la participación del sector privado en la financiación de la educación superior (4, 31) y tienden a oponerse a la gratuidad de la educación pública (7), posición que puede corresponder al mantenimiento de la situación actual de un cobro de matrícula en función de la capacidad financiera familiar (32). Se oponen también tanto a la creación de nuevas universidades públicas (23) como de universidades étnicas (24). Finalmente, expresan una opinión cercana a la del Gobierno en relación con que los exámenes de Estado y la acreditación no vulneran la autonomía académica de las universidades (30) y en que se deben fortalecer las instituciones tecnológicas para que lideren los procesos de innovación tecnológica en el país con apoyo de las universidades (21). Es el único perfil que apoya la participación del sector productivo en la dirección de la universidad pública (30).

Perfil de docentes C: este perfil se encuentra muy cercano al A. Se diferencia principalmente por su desacuerdo en la financiación por las mismas instituciones de un bienestar estudiantil para limitar la deserción (35) y por tener una posición menos definida en el tema del gobierno universitario, las elecciones de las directivas y la presencia del sector

productivo en las instancias directivas (5, 17, 30). Tienden a rechazar, contrariamente al perfil A, la idea de la creación de universidades étnicas (24), aunque los miembros de este perfil están dispuestos a crear nuevas universidades públicas (23). Igualmente, tienden a considerar más claramente que el perfil A que los exámenes de Estado y la acreditación no vulneran la autonomía universitaria (25).

Análisis e interpretación de los resultados

El análisis comparativo de los perfiles discursivos de los docentes pertenecientes a la Universidad Nacional de Colombia muestra la presencia de tres puntos de vista principales en relación con la política para educación superior. Un primer grupo de personas (perfil A) muestra un fuerte apego al carácter público de la universidad pública y considera necesario una reforma para fortalecer la autonomía universitaria con el fin de limitar la injerencia del sector privado y de los gobiernos en los procesos de decisión de las universidades estatales u oficiales. Asimismo, defiende de manera clara la financiación estatal de la universidad pública y la gratuidad para sus estudiantes. En oposición a este perfil, el punto de vista B muestra una corriente de opinión favorable, en general, al mantenimiento de la situación actual. Finalmente, el perfil C expresa una posición cercana al perfil A en la mayoría de los segmentos temáticos, pero se aleja de este en pocos temas, como el financiamiento del bienestar universitario y la autonomía universitaria, a la cual le da una importancia menor.

Es relevante destacar elementos que logran generar un consenso muy fuerte y en donde, por lo tanto, parecería conveniente orientar la reforma a la política universitaria. Allí se encuentra el tema de la responsabilidad de la financiación estatal directa de la educación superior pública y no mediante venta de servicios (enunciado 16). También se sitúan allí la necesidad de desarrollar propuestas a favor de la excelencia docente y de una mayor cooperación horizontal entre universidades públicas. Dicho de otra manera, se expresa un acuerdo para la constitución de un sistema de educación superior público más integrado y cooperativo, con financiación estatal y tendiente a la gratuidad. Estos elementos invitan a una rectificación de la lógica introducida por la Ley 30 de 1992, que buscó precisamente estimular la investigación y la producción académica más que la docencia, y promovió el desarrollo de la competencia entre instituciones públicas de educación superior más que la cooperación.

Igualmente, se debe señalar que los temas relacionados con la Autonomía y la Financiación (con excepción de la financiación mediante venta de servicios y la gratuidad) no son los que generan mayor estructuración de la opinión, pues se sitúan más bien en una posición central de la matriz, como temas relativamente indiferentes (menor a 2), aunque se notan divergencias entre posturas. Este hecho parece indicar que en estos temas existe una actitud de los docentes más bien abierta a buscar consenso. Por lo general, y de manera finalmente bastante lógica, los temas más importantes corresponden a elementos valorativos (carácter público o privado del bien, gratuidad, calidad). En este mismo sentido, se debe anotar que no existen temas que generan una polarización extrema entre perfiles. La mayor distancia entre posturas concierne a la gratuidad (diferencia 3,2): el perfil A apoya fuertemente esta idea (+2,8), mientras que el perfil B la considera sin mayor importancia (-0,4). De manera que se puede considerar que en el interior del estamento docente de la Universidad Nacional de Colombia existe la posibilidad de encontrar consensos razonables mediante procesos de deliberación pública.

Conclusión

Las conclusiones recogidas a partir de estas experiencias y del uso de diversos métodos de investigación —ej. la Metodología Q— se resumieron y consolidaron en un documento denominado “Formulación de propuestas de reforma a la educación superior desde la Universidad Nacional de Colombia” (Universidad Nacional de Colombia, 2013), que fue divulgado en los meses de enero y febrero de 2013 y entregado al Ministerio de Educación Nacional, como ente encargado de proponer una nueva versión del proyecto de ley para reformar la educación superior. En este documento se mostraron los principales consensos encontrados y algunos de los disensos que se mantenían.

La recepción de esta publicación entre los docentes fue diversa. En algunos casos, se demandaba una publicación con una postura más unificada y con propuestas más específicas frente a la reforma. En otros, en cambio, se mencionaba que aún no estaban incluidas todas las posturas de la comunidad universitaria y se reclamó por no considerar uno u otro punto de vista particular. Sin embargo, también se recibieron comentarios favorables en cuanto se percibía que era una de las pocas ocasiones en las que se construían documentos propositivos que recogían más de una postura y que evitaban la ilusión de homogeneidad en la Universidad.

Como se mencionó, algunas de las aplicaciones de la Metodología Q se realizaron con materiales físicos o en salas de cómputo en las sedes diferentes a Bogotá, de tal manera que se incluyó la presencia del equipo investigador como guía. Esta situación permitió desarrollar la metodología Grupos de Discusión, posterior a la aplicación de la Metodología Q.

El grupo de discusión sigue la perspectiva planteada por Ibáñez (1994) y Canales y Peinado (1995), quienes lo definen como un espacio de encuentro y discusión sobre los disensos. La discusión se realiza además con una persona que dirige la conversación hacia la búsqueda de opciones posibles que permitan llegar a consensos alternativos. Las personas que participan en los grupos de discusión son vistas entonces como sujetos activos que construyen opinión en el diálogo suscitado por el instrumento, más que como objetos o sujetos pasivos del cual se extrae información. Las distintas metodologías participativas usadas mostraron, además de una coherencia general en relación con los resultados encontrados, el interés que existe para un uso complementario de estas. Así, los grupos de discusión permitieron ahondar y complejizar algunos de los enunciados propuestos en la Metodología Q.

En todo caso, la Metodología Q resultó ser un instrumento adecuado para conocer y hacer emerger posiciones diversas, tanto de docentes que suelen disponer de un espacio público para expresar su opinión y que además cuentan con un reconocimiento social y académico para hacerlo (ej. expertos en el tema de educación superior en la UN, representantes profesoriales, etc.), como para aquellos docentes cuya opinión es regularmente comentada en pasillos y que tienen pocas posibilidades o no manifiestan su interés (por diversos motivos) para que su posición sea expuesta en otros ámbitos (ie. medios masivos de comunicación, espacios institucionales o asambleas públicas, etc.). En este sentido, facilita la visibilización de puntos de vista articulados que habitualmente no son perceptibles o tenidos en cuenta. Resultó, además, ser una estrategia metodológica atractiva en cuanto su formato difiere de otras técnicas regularmente utilizadas (ie. encuesta, foro virtual, asamblea, etc.) y se muestra como una alternativa interesante (algunos participantes destacaron incluso su carácter lúdico) para conocer y analizar los “estados mentales” o la subjetividad de personas involucradas (*stakeholders*) en relación con un debate. Articulada con otras herramientas, la Metodología Q aparece entonces como un instrumento válido y práctico en el marco de una estrategia general para realizar un proceso ordenado de formulación participativa de políticas públicas.



Reconocimientos

Artículo de investigación. Una versión anterior (en inglés) fue presentada en la *1st International Conference on Public Policy*, junio de 2013, Grenoble, Francia, con el título *A Participatory Experiment: Using Q-Methodology for the Formulation of Higher Education Policy in Colombia*.



André-Noël Roth Deubel

Doctor en Ciencias Económicas y sociales, mención Ciencias Políticas. Profesor asociado del Departamento de Ciencia Política e investigador del Programa Interdisciplinario en Políticas Educativas (PIPE-UNAL), Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá.



Elizabeth Bernal Gamboa

Psicóloga, antropóloga y magíster en Antropología. Docente de la Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, e investigadora del Programa Interdisciplinario en Políticas Educativas de la Universidad Nacional de Colombia, sede Bogotá (PIPE-UNAL).

Anexo.

**Enunciados utilizados en la Metodología Q
(Q-sample) agrupados por tema**

Temas	Enunciados
Autonomía/ Gobierno	1. Toda Institución de Educación Superior (universitaria, técnica y tecnológica) podrá tener autonomía plena.
	5. Los estamentos de la comunidad educativa (ie. estudiantes, docentes, trabajadores) deben ser mayoría y tener poder decisorio en los órganos directivos de las Instituciones de Educación Superior.
	8. El Ministerio de Educación debe participar en los órganos rectores de las Instituciones de Educación Superior.
	12. Debe garantizarse autonomía plena a las universidades y una autonomía restringida a las Instituciones de Educación Superior no universitarias.
	17. Se debe promover la elección de las directivas académico-administrativas de las Instituciones de Educación Superior por las comunidades educativas.
	30. El sector productivo debe participar en los consejos directivos de las Instituciones de Educación superior.
Evaluación/Calidad	6. La evaluación de programas e Instituciones de Educación Superior debe basarse en indicadores internacionales.
	13. La calidad debe ser asegurada por procesos de autoevaluación desarrollados por las Instituciones de Educación Superior.
	15. La definición de la calidad y su medición deben hacerla expertos en calidad y evaluación externos a las Instituciones de Educación Superior.
	19. Los criterios para la acreditación para todas las Instituciones de Educación Superior deben ser definidos por el Sistema de Universidades Estatales (SUE), en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional.
	25. Los exámenes de Estado y la acreditación de programas curriculares vulneran la autonomía académica de las universidades.
29. El establecimiento de los mínimos de calidad de instituciones y programas debe ser una labor exclusiva del Ministerio de Educación Nacional.	
Financiación/ Equidad	4. La educación superior pública debe ser financiada con alianzas público- privadas.
	7. El Estado debe garantizar que la educación superior pública sea gratuita.
	11. Los estudiantes y sus familias deben cubrir con recursos propios o créditos el gasto en educación superior, porque es una inversión que satisface necesidades individuales.
	16. Las universidades públicas deben financiarse principalmente por vía de la venta de servicios, la investigación y el cobro de matrículas.
	23. Para aumentar la cobertura en educación superior se deben crear nuevas Instituciones de Educación Superior públicas.
	31. Deben existir Instituciones de Educación Superior mixtas, es decir con financiamiento público y capital privado.
	32. La educación superior debe ser financiada por el Estado para los estratos más bajos y pagada con recursos propios en los estratos altos.
	33. La financiación estatal a las Instituciones de Educación Superior debe estar condicionada al cumplimiento de parámetros estipulados por el Ministerio de Educación Nacional (ie. aumento de cobertura, producción académica, vinculación con el sector productivo).
	34. Para mejorar condiciones de permanencia en educación superior se debe crear un fondo nacional de bienestar universitario, cuyos recursos provengan del Estado.
	35. Las Instituciones de Educación Superior deben crear mecanismos para financiar el bienestar universitario con recursos propios, y así disminuir la deserción.

Temas	Enunciados
Formación/ Investigación/ Extensión	2. Se deben crear estímulos para promover la excelencia docente y no solo incentivar la producción académica (publicaciones y patentes).
	9. Para mejorar la calidad de la educación se debe regular el porcentaje de docentes contratados por hora-cátedra en las Instituciones de Educación Superior.
	10. Todas las Instituciones de Educación Superior (universitaria, técnica y tecnológica) deben hacer investigación.
	14. Se deben definir las áreas de conocimiento en las que se va a formar e investigar, de acuerdo con un proyecto nacional de desarrollo establecido por el Estado.
	20. Las Instituciones de Educación Superior deben ser las que definan las agendas nacionales de investigación financiadas por Colciencias.
	21. Se deben fortalecer las instituciones tecnológicas para que lideren los procesos de innovación tecnológica en el país con apoyo de las universidades.
Sentido	26. La educación superior es un bien que debe ser regulado por las fuerzas del mercado para lograr altos niveles de eficiencia.
	27. La educación superior genera una serie de beneficios colectivos que van más allá de los beneficios privados que reciben los estudiantes, por ello debe ser responsabilidad del Estado.
Sistema	3. Las relaciones entre las Instituciones de Educación Superior deben ser fundamentalmente de competencia, con el fin de incentivar los procesos de mejoramiento.
	18. Se debe desarrollar un sistema de educación que diferencie las Instituciones de Educación Superior de investigación de las Instituciones de Educación Superior centradas en la formación.
	22. Las universidades públicas deben desarrollar mecanismos de apoyo y cooperación horizontal entre regiones.
	24. El Estado debe crear universidades étnicas, abiertas a toda la población colombiana, en las que se forme e investigue en los saberes de grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos).
	28. Se debe crear un organismo conformado por delegados de universidades públicas y privadas, para la concertación de políticas públicas educativas y la coordinación del Sistema de Educación Superior.

Referencias

- Blondiaux, L. & Sintomer, Y. (2002). L'impératif délibératif. *Politix*, 15(57), 17-35.
- Brown, S. R. (1980). *Political Subjectivity: Applications of Q-Methodology in Political Science*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Brown, S. R. (1993). A primer on Q-methodology. *Operant Subjectivity*, 16, 91-138.
- Brown, S. R. (1996). Q methodology and Qualitative Research. *Qualitative Health Research*, 6(4), 561-567.
- Canales, M., & Peinado, A. (1995). Grupos de discusión. En J. M. Delgado & J. Gutiérrez (Eds.), *Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales* (pp. 288-316). Madrid: Síntesis S. A.
- Consejo Latinoamericano para la Administración del Desarrollo (CLAD). (2009). *Carta iberoamericana de participación ciudadana en la gestión pública*. Caracas: CLAD. Recuperado de <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/carta-iberoamericana-de-participacion-ciudadana>
- Durning D. (1999). The Transition from Traditional to Postpositivist Policy Analysis: A Role for Q-Methodology. *Journal of Policy Analysis and Management*, 18(3), 389-410.
- Fischer F. & Forester J. (Eds). (1993). *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham / Londres: Duke University Press.
- Fischer, F. (2003). *Reframing Public Policy*. Oxford University Press.
- Hajer, M. A. & Wagenaar, H. (Eds.). (2003). *Deliberative Policy Analysis*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Ibáñez, J. (1994). *El regreso del sujeto: la investigación social de segundo orden*. Madrid: Siglo XXI.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Prou, O., Le Nedic, T. & Amslem T. (2009). La méthodologie Q et l'étude de la subjectivité (Curso de Methodologies quantitatives, Prof. Benavent, Master 2GDO, Ecole des Mines, Paris, mimeo, 14 p.). Recuperado de http://christophe.benavent.free.fr/IMG/pdf/GDO_2009_Methode_Q_et_application.pdf
- Roe E. (1994). *Narrative Policy Analysis*. Durham / Londres: Duke University Press.
- Rossi Rodríguez, V., Gravina Tejera, V. & Hegedüs Hetzel, P. de. (2008). Aplicación de la Metodología Q como herramienta para evaluar capital social en proyectos de extensión universitaria. *Agrociencia*, 12(1), 80-89.
- Roth A.-N. (2013). Gouvernance et démocratie participative en Amérique latine: vers un modèle de société post-étatique? En Gobin C., Matagne G., Reuchamps M. & Van Ingelgom V., (Dir.), *Être gouverné au XXIe siècle* (pp. 39-61). Bruselas: Academia L'Harmattan.

- Santos, B. de Sousa. (2005). *Democracia y participación. El ejemplo del presupuesto participativo de Porto Alegre*. Bogotá: ILSA.
- Steelman, T. A. & Maguire, L. A. (1999). Understanding Participant Perspectives: Q-Methodology in National Forest Management. *Journal of Policy Analysis and Management*, 18(3), 361-388.
- Stephenson, W. (1953). *The Study of Behavior: Q-Technique and its Methodology*. University of Chicago Press.
- Universidad Nacional de Colombia. (2013). *Formulación de propuestas de reforma a la educación superior desde la Universidad Nacional de Colombia. Documento propositivo* (Serie Claves para el debate público, N.º 55). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de http://www.agenciadenoticias.unal.edu.co/uploads/media/Claves_Digital_No._55.pdf