



FLACSO
ARGENTINA

Área de Estado y Políticas Públicas

Tesis para optar por el Título de Magister en Políticas Públicas y Desarrollo

**Desafíos de las políticas públicas en la reincorporación de excombatientes en
Colombia: Una mirada desde el acceso a la educación superior pública de
2012 a 2019**

LUZ ÁNGELA ELIZABETH BARRERA BOHÓRQUEZ

Directora

TARY CUYANA GARZÓN LANDINEZ

Cohorte: 2017-2019

Argentina

Diciembre 2021

SIGLAS Y ABREVIACIONES

ACCES: Acceso con Calidad a la Educación Superior

ACR: Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas

ARN: Agencia para la Reincorporación y la Normalización

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

DNP: Departamento Nacional de Planeación

EPL: Ejército Popular de Liberación

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo

ICETEX: Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior

IES: Instituciones de Educación Superior

M-19: Movimiento 19 de abril

OACP: Oficina del Alto Comisionado para la Paz

PDI: Plan de Desarrollo Institucional

PMI: Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final

PND: Plan Nacional de Desarrollo

SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje

SNIES: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior

SUE: Sistema Universitario Estatal

ZVTN: Zonas Veredales Transitorias de Normalización

DEDICATORIA

A todas las personas que aportan en la consolidación de la paz en Colombia.

A todos lo que lo soñaron y no alcanzaron a verlo
y a todos los que siguen pensando que no es una utopía.

AGRADECIMIENTOS

Toda la gratitud a mis padres y mi hermana por su amor incondicional y por ser mi luz en los momentos difíciles.

A mis docentes de FLACSO Argentina por su aporte significativo a mi vida profesional y en especial a mi tutora Tary Garzón por sus orientaciones, tiempo dedicado y sabiduría en el momento preciso.

Al Sistema Universitario Estatal por la información brindada que permitió el desarrollo de la investigación.

A mis amigos por su apoyo durante todo el proceso.

Gracias pues todos aportaron para que esta tesis sea posible.

RESUMEN

Esta tesis plantea el papel de la educación superior pública en el proceso de reincorporación de excombatientes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo FARC-EP de 2012 a 2019 en Colombia en relación con la implementación de las políticas públicas de educación inclusiva y de reincorporación. Este periodo de tiempo intenta consolidar el contexto desde la formulación hasta la implementación del proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP en la educación superior, partiendo de la negociación entre el gobierno nacional y el grupo guerrillero en la Mesa de la Habana en 2012, la efectiva firma del Acuerdo de paz en 2016, el desarrollo de la política pública de reincorporación y su aprobación en 2018 y el proceso de implementación en las universidades públicas.

Tabla de contenido

I.	INTRODUCCIÓN	8
II.	ESTADO DE LA CUESTIÓN	11
1.	CONTEXTO	14
2.	JUSTIFICACIÓN.....	22
III.	CUESTIONES INVESTIGATIVAS.....	24
1.	PREGUNTA PROBLEMA.....	24
2.	OBJETIVOS	26
2.1	Objetivo general.....	26
2.2	Objetivos Específicos.....	26
3.	ESTRATEGIA METODOLÓGICA.....	26
1.	FACTIBILIDAD.....	28
IV.	MARCO TEÓRICO.....	29
1.	POLÍTICAS PÚBLICAS.....	29
2.	EDUCACIÓN INCLUSIVA.....	33
3.	DESARROLLO HUMANO.....	36
2.	CAPITULO I. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE REINCORPORACIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA	37
3.	CAPITULO II. SISTEMA UNIVERSITARIO ESTATAL Y SU GESTIÓN CON LA REINCORPORACIÓN.....	52
1.	DECÁLOGO DE COMPROMISOS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON LA PAZ.....	57
4.	CAPITULO III. GESTIÓN DESDE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA LA REINCORPORACIÓN.....	59
1.	CON NORMATIVIDAD Y CON REINCORPORADOS	64
1.1	CASOS DE ÉXITO	66
2	CON NORMATIVIDAD SIN REINCORPORADOS	79
3	SIN NORMATIVIDAD SIN REINCORPORADOS	81
4	SIN NORMATIVIDAD CON REINCORPORADOS	82
5.	CAPITULO IV. ANÁLISIS Y RETOS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR ¿QUÉ SE REQUIERE PARA LA REINCORPORACIÓN DE EXCOMBATIENTES EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN COLOMBIA?.....	84
1.	PRESUPUESTO	92
IX.	CONCLUSIONES	94
X.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99
	ANEXOS	106

Tabla de ilustraciones

Tabla 1 Lineamientos política de educación inclusiva	47
Tabla 2 Implementación de la política pública de reincorporación en la educación superior pública hasta 2019	61
Tabla 3 Universidades públicas sin información estadística sobre reincorporación....	62
Tabla 4 Normatividad inclusiva para excombatientes en las universidades públicas en Colombia hasta 2019	65
Tabla 5 Reincorporados que accedieron a la educación superior 2012-2019 en universidades públicas colombianas	77
Tabla 6 Universidades públicas sin normatividad sobre reincorporación y sin reincorporados.....	81

I. INTRODUCCIÓN

Desde mediados del siglo XX Colombia enfrentó un conflicto armado interno en el que las guerrillas colombianas consolidaron un accionar y un despliegue por el territorio nacional, generando una época de violencia en el país, la cual se mantuvo constante hasta el año 2012, cuando se consolida la negociación de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo - FARC-EP de acuerdo con Gutiérrez (2012). Producto de esta negociación se lograron algunos consensos, los cuales fueron ratificados mediante la firma del Acuerdo Final para la Terminación Definitiva del Conflicto en la Mesa de Conversaciones en La Habana, (2016). En este acuerdo se abordaron temas coyunturales históricos en el país como la reforma rural integral, la participación política de las FARC-EP, el cese al fuego y de hostilidades bilaterales, las garantías de seguridad, el cultivo de sustancias ilícitas, las víctimas del conflicto armado y mecanismos de implementación y verificación y la reincorporación de los excombatientes.

Ahora bien, aunque fueron múltiples temas en los cuales se llegaron a consensos, en esta investigación nos centraremos en el análisis del Acuerdo de paz en relación con el proceso de reincorporación de los excombatientes, tema que quedó establecido por la Mesa de Conversaciones en La Habana (2016) en los siguientes términos: “la reincorporación a la vida civil será un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que considerará los intereses de la comunidad de las FARC-EP en proceso de reincorporación, de sus integrantes y sus familias (...)” (pp. 68-69). Cabe resaltar la importancia del proceso de reincorporación de los ex-integrantes de las FARC-EP, pues es a partir de allí que se plantean

alternativas a la vida en conflicto, se permite la elección de intereses que aporten al desarrollo personal en la sociedad civil en el ámbito de la legalidad y se trabaja en pro de la consolidación de la paz del país.

Posterior a la firma del Acuerdo de paz, se generó la política pública denominada Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FAR-EP por parte del Departamento Nacional de Planeación - DNP (2018). En esta política se indica que “El 49% de los exintegrantes de las FARC-EP manifestó su interés por acceder a la educación superior” (p.62), lo cual evidencia el deseo de los excombatientes de orientar su proceso de reincorporación mediante el ingreso a la universidad.

Lo anterior, visibiliza la necesidad que existe para que el Estado garantice la satisfacción de necesidades de los excombatientes en materia de educación superior y las canalice por medio de las políticas públicas, tanto de educación inclusiva en la educación superior, como de la política pública de reincorporación, con el fin de garantizar una efectiva reincorporación a la vida civil de los excombatientes de las FARC-EP y así mismo, la implementación del Acuerdo de paz.

Producto de este interés, el Sistema Universitario Estatal- SUE, mediante el cual se agrupa a las universidades públicas de Colombia, ratificó su apoyo del Acuerdo de paz por medio del *Decálogo de compromisos de las universidades públicas con la paz*, en el que se planteó que desde las universidades “contribuiremos a que los diferentes actores del conflicto político armado tengan la posibilidad real de superar la violencia

y construir una sociedad justa, incluyente y pacífica. Trabajaremos por hacer de los desmovilizados gestores y constructores de paz”. (SUE, 2016).

De acuerdo con esta manifestación del SUE y el contenido de los Acuerdos por la reincorporación de los excombatientes, así como el interés de esta población por la educación superior, la presente investigación se centra en analizar el papel de la educación superior pública en el proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP de 2012 a 2019 en relación con la implementación de las políticas públicas de educación inclusiva y de reincorporación.

Este periodo de tiempo intenta consolidar el contexto desde la formulación hasta la implementación del proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP en la educación superior, partiendo de la negociación entre el gobierno nacional y el grupo guerrillero en la Mesa de la Habana en 2012, la efectiva firma del Acuerdo de paz en 2016, el desarrollo de la política pública de reincorporación y su aprobación en 2018 y el proceso de implementación en las universidades públicas.

La metodología a utilizar será un análisis descriptivo – analítico, en el que se parte del abordaje de estrategias cualitativas por medio del análisis documental. Así mismo, se elige la modalidad de análisis inductivo como razonamiento propio del enfoque cualitativo, ya que supone efectuar generalizaciones a partir del análisis de un número limitado de casos, teniendo en cuenta que el mismo será generado por medio de la información reportada por las universidades públicas en Colombia.

Así las cosas, esta investigación inicia con el estado de la cuestión el cual brinda un contexto preliminar de la construcción del Acuerdo de paz con un enfoque en el proceso de reincorporación de excombatientes. En el primer capítulo se presentan los lineamientos de política pública en materia de reincorporación en educación superior pública, analizando el cambio normativo hasta llegar al surgimiento tanto de la política pública de educación inclusiva como la política pública de reincorporación. En el segundo capítulo se presenta el papel del SUE en relación con la reincorporación de excombatientes y además incluye la relación con el decálogo de los compromisos de las universidades públicas con el Acuerdo de paz. Por otra parte, se presenta el capítulo tercero con la gestión realizada desde las universidades públicas en la reincorporación de excombatientes y se desarrollan cuatro categorías de análisis de acuerdo con la información recolectada. Adicionalmente, se presenta un capítulo de análisis y retos que enfrenta la educación superior abriendo el cuestionamiento sobre qué se requiere para la reincorporación de excombatientes en las universidades públicas en Colombia, para finalizar con las conclusiones.

II. ESTADO DE LA CUESTIÓN

El escenario del conflicto armado en Colombia resultó tan significativo que no solo era visible al interior del país, sino en la región de América Latina y el mundo, pues como lo afirma García (2008) “A todo esto se agrega el hecho de que América del sur es una zona de paz en la que, con excepción del conflicto colombiano, que por otra parte se ha reducido en los últimos meses, no se verifican situaciones de beligerancia, como sí ocurre en otras regiones del mundo” (p. 120).

Entrando el siglo XXI en Colombia se identificaron disminuciones paulatinas de las acciones bélicas, es decir que se evidenció el trabajo que había adelantado el país en

relación con el conflicto armado interno, pero continuaba siendo referente de conflicto ante la región.

En consecuencia, el Estado colombiano tuvo modificaciones en sus políticas a raíz del conflicto armado debido al cambio en la orientación de sus principales políticas públicas, las cuales estuvieron en gran medida enfocadas en la seguridad y lucha contra los grupos guerrilleros.

Es indudable que el desarrollo del conflicto armado interno con las FARC-EP en Colombia ha configurado en sus dinámicas y políticas al Estado colombiano, pero el Estado ha presentado notables fallas brindando continuidad al conflicto, así pues, Laclau (2006), indica que “nunca habrá una lógica popular dicotómica que disuelva en un ciento por ciento el aparato institucional de la sociedad. Y tampoco habrá un sistema institucional que funcione como un mecanismo de relojería tan perfecto que no dé lugar a antagonismos y a relaciones equivalenciales (sic) entre demandas heterogéneas” (p.58). En la medida en que se presentaron fallas estructurales en el Estado colombiano y los servicios que éste prestaba a la sociedad, surgieron procesos que legitimaron la rebelión y la extensión territorial de las guerrillas, como fue el caso de las FARC-EP en sus orígenes.

Cabe mencionar que el proceso de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia Ejército del Pueblo - FARC-EP se plantea como diferente a anteriores, ya que ratificó el papel del Estado tras la búsqueda de la superación del conflicto por medio de consensos ratificados por un acuerdo.

Así las cosas, los diálogos entre las FARC-EP y los representantes del gobierno se llevaron a cabo durante la presidencia de Juan Manuel Santos, iniciando conversaciones en La Habana, Cuba en el año 2012. Las conversaciones dieron como producto el Acuerdo Final para la Terminación Definitiva del Conflicto (Mesa de Conversaciones en La Habana, 2016) permitiendo llegar a consensos en la consolidación de puntos como reforma rural integral, participación política, cese al fuego y de hostilidades bilaterales, la reincorporación, las garantías de seguridad, la solución al problema de las drogas ilícitas, las víctimas y mecanismos de implementación y verificación.

Cabe destacar que el Acuerdo se presenta no sólo como un documento que consolida las negociaciones de varios años entre el gobierno nacional y el grupo guerrillero, sino que une esfuerzos y compromisos de cada una de las partes en la búsqueda de la superación del conflicto.

Ahora bien, sabiendo que existen múltiples temas en los cuales se llegaron a consensos, en esta investigación nos centraremos en el análisis del Acuerdo en relación con el proceso de reincorporación de los excombatientes. Este tema quedó establecido por la Mesa de Conversaciones en La Habana (2016), en cual se contempló que la reincorporación a la vida civil sería un proceso de carácter integral y sostenible, excepcional y transitorio, que considerará los intereses de la comunidad de las FARC-EP en proceso de reincorporación, de sus integrantes y sus familias (...) (pp. 68-69). Cabe resaltar la importancia de considerar los intereses de los ex-integrantes de las FARC-EP, pues es a partir de estos que se deberían plantear las políticas públicas que posibiliten su efectiva reincorporación.

Sí no se tienen en cuenta los intereses de los excombatientes se presentarán dificultades a la hora de lograr un proceso efectivo de reincorporación a largo plazo pues como lo afirma Guevara (2013) “un asunto es negociar la superación del conflicto armado entre el Estado y las organizaciones insurgentes y otro es generar un proceso político que brinde las posibilidades para construir una paz integral, estable y duradera para la sociedad colombiana” (p. 3).

El proceso de reincorporación articula múltiples factores como el económico, político, social, pero en esta investigación nos centramos en la reincorporación por medio de la educación y en específico, por medio de la educación superior pública como escenario para consolidar la reincorporación a la vida civil de los excombatientes de las FARC-EP y como una opción para garantizar la ratificación de la paz y la implementación de lo pactado en el Acuerdo.

Así las cosas, en este apartado se pretende realizar una contextualización del estado de la cuestión que se centra en el proceso de reincorporación de excombatientes en la educación superior pública, brindando un abordaje a partir de la literatura disponible en la materia desde el contexto histórico y generando la justificación de la investigación.

1. CONTEXTO

Cabe mencionar que finalizando la década de los 80 e iniciando los años 90, en Colombia se iniciaron procesos de desmovilización de grupos guerrilleros dentro de los que se encontraban el Movimiento 19 de abril M-19, el Movimiento Quintín Lame,

el Ejército Popular de Liberación - EPL y otras guerrillas, pues los gobiernos realizaron gestiones políticas para consolidar negociaciones y acuerdos que permitieron la progresiva reincorporación de las guerrillas a la sociedad (Villarraga, 2013).

Estos procesos de reincorporación se enfocaron en su mayoría en la opción de formar a los excombatientes para vincularse rápidamente en el trabajo, limitando la opción de reincorporación educativa, término que se entiende como la opción que tiene el excombatiente de enfocar su proceso de vuelta a la vida civil en la educación en sus distintos niveles, ya sea básica, media, formación para el trabajo o educación superior, dentro de la oferta institucional garantizada y desplegada por parte del Estado.

En relación al tema, Villarraga (2013) indica que “En materia de capacitación para el trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) prestó un importante apoyo. Los amnistiados de origen rural tendieron a vincularse de nuevo al campo, en actividades productivas, pero por lo regular en lugares distintos a aquellos donde hicieron parte de las guerrillas, y sobresalieron con frecuencia con su liderazgo social”. (p. 114). Es de mencionar que la formación para el trabajo no se encuentra catalogada dentro de la educación superior, por lo que se limitó a los desmovilizados su acceso a la formación profesional en esos procesos.

En relación con los niveles de educación en Colombia Acevedo et al (2008) mencionan que “Dado que la formación en educación superior en Colombia se puede clasificar en dos grandes niveles: carreras cortas que incluyen la formación técnica y tecnológica, y carreras largas que comprenden la formación profesional universitaria” (p.122), esta investigación se centra en el acceso de excombatientes a

la educación superior pública relacionada con carreras largas de pregrado que tienen una duración de 5 años; las cuales se entenderán como las enfocadas en la formación profesional universitaria.

Es necesario tener en cuenta que la educación superior es brindada por Instituciones de Educación Superior (IES); dentro de las cuales se encuentran las instituciones técnicas profesionales, instituciones universitarias, o, escuelas tecnológicas y las universidades (Ley 30, 1992, Art. 16) por lo cual, aunque se reconoce que todos estos niveles de educación son fundamentales tanto para la formación individual de las personas como para la sociedad colombiana, esta investigación se enfoca únicamente en las universidades ya que permite al excombatiente estar por cinco años formándose profesionalmente con una amplia oferta disciplinar pudiendo garantizar mayor tiempo de vinculación al proceso de reincorporación en comparación con las formaciones académicas de menor tiempo.

Ahora bien, las universidades en Colombia pueden ser de carácter privado o de carácter público, estas últimas cuentan con inspección y vigilancia desde el Ministerio de Educación Nacional – MEN y además, se caracterizan por ser financiadas por el Estado, motivo por el cual son eje central de esta investigación al ser parte del SUE, el cual articula a las universidades públicas del país.

Es de mencionar que en los anteriores procesos de desmovilización gran parte de los excombatientes ingresaban a la educación básica y media debido a que no habían culminado sus estudios como bachilleres, lo que impedía el acceso a la educación superior.

Como lo indica Fernández (2014) “La educación resulta ser una de las vías sociales de incorporación a la esfera civil del excombatiente, toda vez que a partir de esta se le brinda un puente para enfrentarse a las demandas laborales que la nación hace a los ciudadanos para lograr integrarse a la fuerza productiva que impulsa la economía del país”.

De acuerdo con el censo socioeconómico realizado a los excombatientes de las FARC-EP por parte de la Universidad Nacional (2017) se establece que “Del total de la población censada, el 61.58% de las personas están comprendidas entre los 24 y los 42 años. En los extremos etarios, el 17.49% tiene entre 15 y 24 años y el 20,54%, más de 42 años. En consecuencia el 82.13% están por encima de la Tasa de Asistencia Escolar TAE, establecida por el MEN, en los pregrados correspondientes a la educación superior, hasta los 23 años”. (p. 63)

De acuerdo con las cifras anteriores, los excombatientes que inician su proceso de reincorporación son mayores en comparación con un estudiante universitario promedio, por lo cual el Estado justifica las limitaciones en el acceso a la educación superior por la edad, brindando principalmente educación para el trabajo, educación técnica o cursos cortos que persiguen y priorizan una pronta vinculación laboral.

Al respecto, Garzón & Maldonado, (2017) indican que es fundamental garantizar no solo educación formal sino educación profesional en universidades que brinden una alta calidad, de acuerdo a los intereses y necesidades de los excombatientes.

Adicionalmente, estos autores mencionan en su investigación, cuya base de estudio se centra en mujeres excombatientes, que las ayudas recibidas por parte del Estado en materia de educación se enfocaban en los programas técnicos y para el caso de quienes deseaban optar por una carrera profesional, eran ellas directamente quienes debían costearlas.

En la línea de **Garzón & Maldonado** en esta investigación se considera necesario plantear políticas públicas diferenciales que tengan en cuenta los distintos rangos de edad de los excombatientes, para que la edad no se convierta en un determinante a la hora de acceder a la educación superior en un proceso de reincorporación.

Ahora bien, como lo menciona **Latapí (2009)** “Es relativamente fácil puntualizar teóricamente las obligaciones del Estado respecto al DE (Derecho a la Educación); su cumplimiento en la práctica, sin embargo, estará condicionado por la viabilidad política y financiera de sus decisiones y por la necesidad de priorizar unas obligaciones respecto a otras” (p. 264).

En este aspecto cabe destacar que el ingreso de los excombatientes a la educación superior en efecto depende de los recursos girados por la Nación a las universidades públicas para garantizar el derecho a la educación, pero sobre todo de la formulación de políticas públicas relacionadas con el tema desde un enfoque diferencial.

Al respecto **Nilsson (citado en Castro, 2015)** manifiesta que “Los excombatientes desmovilizados no son un grupo homogéneo podemos encontrar grandes diferencias en función de su salud, la edad, género y el rango dentro del grupo al que pertenecen.

Lo mismo puede ocurrir a la hora de reintegrarlos a la vida civil, ya que hay diferencias significativas cuando se trata de una reintegración a un entorno urbano que, a uno de tipo rural, planteando grandes desafíos” (p. 52).

Es así como la elección de vida de los excombatientes cuando inician su proceso de reincorporación también se enmarca en las diferencias, si bien no todos van a elegir a la educación como su eje transversal de reincorporación, quienes lo elijan deberían contar con la educación superior como una de sus opciones.

En relación con lo mencionado por Nilsson; Ortega, Merchan y Castro (2017) consideran que:

Pensar un proyecto de formación para excombatientes requiere de una perspectiva de la pedagogía crítica con soportes vinculantes en: educación rural, educación propia, educación para el trabajo (cuidar la distinción entre capacitación laboral y empleo), desarrollo humano con enfoque territorial, procesos de alfabetización (amplios no solamente lecto-escritura), acompañamiento psicosocial, formación artística, reconocimiento de saberes y prácticas; validación de ciclos de escolarización en básica primaria, secundaria y media, formación universitaria (en pregrado y postgradual, en unas líneas de investigación que atiendan parte de los acuerdos y de la política de tránsito a la vida civil de los excombatientes).(p.135)

Sí bien habrá excombatientes que opten por ingresar a la educación técnica, tecnológica o la formación para el trabajo, también existirán aquellos que quieran

tomar a la educación superior como su opción de reincorporación y el Estado debe poder suplir sus necesidades por medio de la generación de políticas públicas que permitan un acceso inclusivo de excombatientes en las universidades públicas garantizando el acceso, permanencia y graduación en la educación superior pública.

Ahora bien, en relación con el periodo de tiempo de la investigación, cabe indicar que desde el DNP (2015) se establece en el artículo tercero del Plan Nacional de Desarrollo del segundo gobierno de Juan Manuel Santos “Todos por un nuevo país” (2014-2018) a

“la educación como el más poderoso instrumento de igualdad social y crecimiento económico en el largo plazo, con una visión orientada a cerrar brechas en acceso y calidad al sistema educativo, entre individuos, grupos poblacionales y entre regiones, acercando al país a altos estándares internacionales y logrando la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos”(p.1047).

Para ese periodo de tiempo será fundamental indagar si se garantizó el acceso a la educación superior a la población excombatiente cerrando la brecha de la exclusión a dicha comunidad y permitiendo la igualdad de oportunidades.

Al respecto, es necesario considerar que “Luego de la fase de dejación de armas por parte del grupo guerrillero, 13.190 personas fueron acreditadas como excombatientes”. (Fundación ideas para la paz, 2019, p.6). Con respecto a lo anterior, cabe destacar que posterior a la firma del Acuerdo de paz se generó la política pública

denominada *Política nacional para la reincorporación social y económica de exintegrantes de las FAR-EP* (DNP, 2018) la cual indica que “El 49% de los exintegrantes de las FARC-EP manifestó su interés por acceder a la educación superior” (p.62), lo cual evidencia el deseo de 6.463 excombatientes de ser profesionales y transformar sus vidas a través de este tipo de educación.

Lo anterior, visibiliza la necesidad imperante por parte del Estado de garantizar la satisfacción de necesidades de los excombatientes en materia de educación superior y canalizarlas por medio de las políticas públicas, tanto de educación inclusiva en la educación superior, como de la política pública de reincorporación, con el fin de garantizar una efectiva reincorporación y así mismo, la implementación del Acuerdo de paz.

Ahora bien, en este punto se plantea como necesario el acceso a esquemas educativos incluyentes para garantizar el goce efectivo del derecho a la educación por parte de los excombatientes y es así como Hernández (2017) en su investigación con el semillero Yanapay conformado por estudiantes de la Escuela de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia en Colombia analizaron el enfoque de educación inclusiva en relación con la formación del sujeto en condición de desmovilización y reintegración en dicha institución.

En esa investigación se concluyó que la educación inclusiva desde la virtualidad, brinda posibilidades de educación en espacios no convencionales para los excombatientes vistos como sujetos. Además, indica que “es, entonces, la política pública de educación inclusiva que se concreta en el acto educativo una opción viable

para abordar a los individuos activos en el conflicto y que harán transito al ejercicio de nuevas ciudadanía” (p. 89).

Así pues, la reincorporación en la educación superior pública se presenta como un desafío para el Estado y sus universidades, por los ajustes normativos, presupuestales y de gestión que se deben desarrollar para su implementación, pero sobre todo, para los actores de la reincorporación en el sentido que representa un cambio que debe contar con un proceso de tránsito y acoplamiento ya que se presenta un choque cultural al ingresar de nuevo a un aula de clase.

Es así como los abordajes descritos anteriores brindan un acercamiento al desarrollo de esta investigación, no obstante, serán ampliados en relación con las particularidades y dinámicas existentes en algunas de las universidades que hacen parte del SUE, lo cual será ahondado en esta tesis a continuación.

2. JUSTIFICACIÓN

Es fundamental para la administración pública colombiana realizar análisis sobre el proceso de reincorporación de excombatientes a la vida civil y la garantía del acceso a la educación superior pública, toda vez que el país atraviesa un momento histórico con la firma del Acuerdo de paz con el grupo guerrillero de las FARC-EP.

Además, es necesario que el aparato estatal esté preparado para la implementación del Acuerdo y la puesta en marcha de políticas públicas como es el caso de la Política Pública de Educación Inclusiva y la Política Nacional para la Reincorporación Social

y Económica de exintegrantes de las FARC-EP y, por lo tanto, modernizarse para acoger a los excombatientes ante los procesos de reincorporación.

Por lo tanto, esta investigación se plantea como significativa ya que es un tema coyuntural por las implicaciones que tiene la fase de implementación del Acuerdo y adicionalmente, porque es un tema novedoso para el país ya que el conflicto armado interno acaparó más de medio siglo de duración y nos encontramos ad portas de una nueva configuración social, económica, política y cultural tras la reincorporación a la vida civil de los excombatientes de las FARC-EP a la sociedad colombiana.

Así las cosas, se marca un precedente ya que, si bien se han generado procesos de reincorporación de excombatientes, el acceso a la educación superior pública se había presentado como limitado ante la población que busca reincorporarse, no solo a la vida civil, sino académica.

En este sentido, esta investigación se plantea como un aporte a la producción de conocimiento ya realizada por otros investigadores y teóricos, al generar indagaciones recientes frente a la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública en Colombia.

Cabe destacar que son necesarias este tipo de investigaciones, teniendo en cuenta la coyuntura que atraviesa el país y la importancia de una efectiva pero célere reincorporación con el fin de evitar que los excombatientes desistan del proceso debido a la dilación o que se genere formación de disidencias.

Adicionalmente, esta investigación aporta a las necesidades actuales del Estado considerando que aún existen múltiples grupos guerrilleros en el conflicto armado y la experiencia de reincorporación de las FARC-EP es un escenario base para futuros procesos de reincorporación.

Por otro lado, es importante para los excombatientes el visibilizar el panorama que enfrentan al acceder a la educación superior como parte de su proceso de reincorporación y revelar que los excombatientes también optan por realizar su proceso de reincorporación en la educación superior.

Además, es fundamental visibilizar las acciones que las universidades públicas realizan desde su misionalidad para generar la reincorporación de excombatientes y así mismo, permitir la implementación del Acuerdo de paz.

Finalmente, esta investigación permite hacer análisis de políticas públicas que se planteen con el fin de aportar a los procesos de reincorporación de excombatientes de cualquier grupo guerrillero que desee optar por realizar su reincorporación por medio de la educación superior pública.

III. CUESTIONES INVESTIGATIVAS

1. PREGUNTA PROBLEMA

La fase de implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016) genera un desafío para el Estado colombiano en relación con las transformaciones estructurales e institucionales que

deben modernizarse al plantear la reincorporación a la vida civil de los excombatientes del grupo guerrillero de las FARC-EP a la sociedad.

Cabe destacar que se encontraron vacíos en la literatura existente hasta el momento, en relación con la reincorporación de excombatientes de las FARC-EP posterior a la firma del Acuerdo de Paz por medio del acceso a la educación superior en Colombia.

Como lo indica Mesa (2017) “De todos modos, es limitado el estado de la cuestión en cuanto a la comprensión de las dimensiones mismas que propone el programa de reintegración: no hay variados estudios con respecto al asunto de la seguridad de los reintegrados, su vinculación al sistema de salud, al sistema educativo, a la esfera productiva legal, etc.” (p. 24).

Lo anterior, teniendo en cuenta que no se hallaron investigaciones en las que se vincule la reincorporación de excombatientes en el SUE razón por la cual se sustenta la relevancia de esta tesis.

Al respecto, las universidades públicas, al procurar la implementación del Acuerdo de paz y acoger los lineamiento brindados por el en relación con la política pública de educación inclusiva es partícipe de las dinámicas de reincorporación de excombatientes que desean acceder a la educación superior pública para formarse como profesionales en distintas carreras universitarias después de salir de las filas de las guerrillas y pasar a formar parte de la comunidad académica del país.

Por lo tanto, se plantea la siguiente pregunta problema ¿Cuál es el papel de la educación superior pública en el proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP de 2012 a 2019 en relación con la implementación de las políticas públicas de educación inclusiva y de reincorporación?

2. OBJETIVOS

2.1 Objetivo general

Analizar el rol de la educación superior pública en la implementación de las políticas públicas (reincorporación y educación inclusiva) en el proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP en Colombia de 2012 a 2019.

2.2 Objetivos Específicos

- Analizar los lineamientos que la política pública de educación inclusiva y la política pública de reincorporación le brindan a las universidades públicas para realizar la reincorporación de excombatientes de las FARC-EP.
- Determinar el alcance de los compromisos y acciones generadas por el Sistema Universitario Estatal con el Acuerdo de paz para la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública.
- Analizar cuáles fueron las acciones que las universidades públicas realizaron para permitir el acceso a la educación superior de excombatientes de las FARC-EP.
- Hacer un análisis de los retos que tiene la educación superior pública en materia de reincorporación de excombatientes

3. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

En la investigación se pretende realizar un análisis descriptivo – analítico, en el que se parte del abordaje de estrategias cualitativas por medio del análisis documental. Es

así como se tendrá en cuenta lo planteado por Peña y Pirela, (2007) quienes indican que “El análisis documental se caracteriza por ser dinámico en el entendido que permite representar el contenido de un documento en forma distinta a la original, generándose así un nuevo documento” (p.59), lo cual deduce en la proyección de profundización de un tema o deriva en nuevo conocimiento.

Así mismo, se elige la modalidad de análisis inductivo como razonamiento propio del enfoque cualitativo, ya que supone efectuar generalizaciones a partir del análisis de un número limitado de casos, teniendo en cuenta que el análisis será generado por medio de la información reportada por las universidades públicas en Colombia.

En consecuencia, se propone generar solicitudes de información a las universidades públicas del país por medio de derechos de petición en amparo del derecho constitucional sobre el cual “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución” (Const. 1991, art. 23) con el fin de conocer de primera mano información relacionada con la reincorporación de excombatientes en las universidades públicas.

Adicionalmente, se pretende utilizar instrumentos de recolección de información, dentro de los que se encuentra como técnica de recolección de datos la investigación documental, recopilando así documentación institucional, como planes de desarrollo institucional, informes de gestión, proyectos de inversión, presupuestos públicos, material periodístico e información estadística relacionada con la

reincorporación de excombatientes, correspondiente al periodo de tiempo de la investigación.

Así mismo, se revisará la documentación oficial publicada en las páginas institucionales de las universidades públicas relacionada con la temática, toda vez que debido a la coyuntura por el covid –19 se limitó la presencialidad en los entes universitarios para realizar investigación en sitio.

1. FACTIBILIDAD

Gran parte de la viabilidad de esta tesis dependía de la información que brindarán directamente las universidades públicas sobre el acceso a la educación superior de los excombatientes.

Por lo anterior, esta tesis pudo ser llevada a cabo, toda vez que no fueron necesarios desplazamientos, pues por la coyuntura por el COVID-19 la información fue solicitada de manera virtual a las universidades con el uso de radicación de derechos de petición (Anexo N° 2).

Con dicho mecanismo, las universidades contestaron dentro de los plazos establecidos en la ley a preguntas pre-establecidas diseñadas para la investigación. Adicionalmente, la mayor parte de la documentación institucional se encontraba publicada en las páginas web de las universidades, garantizando el acceso a la información, por lo anterior, fue factible su desarrollo.

IV. MARCO TEÓRICO

El marco teórico de esta investigación girará en torno a tres conceptos, inicialmente se ahondará sobre las políticas públicas, seguidamente se abordará la educación inclusiva y finalmente se trabajará el concepto de desarrollo humano, toda vez que los anteriores conceptos permitirán contar con una visión integrativa de la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública y se encuentran directamente relacionados con la temática de investigación.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS

La reincorporación se convierte en uno de los ejes centrales de la implementación del Acuerdo de paz y allí se ratifica la importancia del papel que juega el Estado en la búsqueda y consolidación de la paz teniendo en claro que “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento” (Const. 1991, art. 22).

Buscando la consolidación de la paz en el país, se hace necesario generar un despliegue estatal ante los excombatientes que se reincorporan a la vida civil y todo el proceso de integración y reintegración con la sociedad basado en un enfoque de satisfacción de necesidades básicas y de restablecimiento de derechos, lo cual requiere del papel fundamental del Estado por medio de las políticas públicas.

Es así como se plantean necesarias políticas públicas que articulen y consoliden no solo la visión de gobierno nacional sino la visión de la sociedad en relación con la reincorporación teniendo en cuenta lo planteado por Medellín (2004) “[...] las políticas públicas revelan y especifican la puesta en juego, por parte del gobernante, de su particular proyecto de dirección política y dirección ideológica del Estado y la

sociedad que se gobierna y su proyecto de dirección acerca de cómo debe moldearse el Estado para que interactúe con la sociedad y viceversa” (pp.19-20).

Al respecto, es fundamental no solo una única visión de la problemática a solucionar, sino contar con la visión de la mayoría de los actores que intervienen en ella dentro de los cuales se encuentran el gobierno nacional, las FARC-EP como grupo, las víctimas del conflicto armado, la sociedad en general y específicamente para el proceso de reincorporación, se debe tener en cuenta a los excombatientes como individuos y a sus familias, los cuales se acogen al proceso de reincorporación con las diversas dinámicas e interacciones que dicho proceso implica.

Cabe destacar que a partir de la firma del Acuerdo de paz con las FARC-EP, se generó en 2018 la Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de ex-integrantes de las FARC-EP, con la cual se busca garantizar la reincorporación integral de los exintegrantes del grupo guerrillero a la sociedad.

En dicha política pública se plantea a la educación como un medio para que los excombatientes realicen su reincorporación a la vida civil, ahora bien, en este punto se hace necesario articular el tema con la política pública de educación superior inclusiva, en la cual se establecen lineamientos desde el MEN (2013) planteando en uno de sus apartados la inclusión de población desmovilizada y desvinculada del conflicto armado en la educación superior.

Con respecto a lo anterior, Latapí (2009) indica que “No solemos preocuparnos por indagar cuál es el fundamento filosófico y jurídico de la política educativa, que es precisamente el derecho a la educación de los individuos. Efectivamente, es a partir de él que se originan las obligaciones del Estado en materia educativa (incluyendo las que redundan en beneficio de la sociedad) y, por lo tanto, se fundamentan sus atribuciones para formular políticas públicas y ejecutarlas” (p. 277).

Cabe mencionar que se requiere que las políticas públicas cuenten con la participación de los interesados y al respecto, la Universidad Nacional (2017) recalca que “El enfoque de participación integral establecido en el Acuerdo Final abre una posibilidad novedosa al proyecto de vida de la comunidad de las FARC-EP y sus integrantes, en el marco de la reincorporación, por cuanto propicia su participación en el establecimiento de políticas públicas con su intervención activa en la definición de las problemáticas o asuntos a intervenir, las acciones a realizar, su implementación, seguimiento y evaluación”.(p.51)

Es así como en las políticas públicas generadas tanto para la reincorporación como para la educación inclusiva de excombatientes en la educación superior, se hace necesario realizar un análisis desde el enfoque de derechos como lo plantea Latapí, (2009) “En los últimos años se ha hecho más evidente el vínculo entre los derechos humanos y las políticas públicas; éstas deben ser, en último término, instrumentos para que el Estado avance en la realización de aquéllos” (p. 279).

Es decir, si bien se quiere garantizar el derecho a la paz de todos los colombianos, para los excombatientes también se plantea como necesario manejar el enfoque de

derechos tanto en la implementación de la política pública de educación inclusiva en la educación superior, como en la ejecución de la política pública de reincorporación de exintegrantes de las FARC-EP.

Un punto trascendental al momento de generar las políticas públicas, es que durante todo el proceso (formulación, implementación, seguimiento y evaluación) cuenten con las comunidades, toda vez que son ellas quienes en realidad conocen sus necesidades y no se centre toda la política pública en “expertos externos” pues como lo indica la Universidad Nacional (2017):

“Es necesario proponer la revisión sustancial de los esquemas institucionales que se están planteando para la reincorporación de modo que no se retome el modelo convencional que privilegia la ascendencia y liderazgo de los expertos, a la vez que deja relegados al lugar de beneficiarios a los integrantes de las FARC-EP, brinda una atención desarticulada y conlleva a la pérdida del liderazgo del colectivo”. (p.53).

Si bien el Acuerdo de paz impulsó la creación de la política pública de reincorporación de las FARC-EP, es pertinente mencionar que según (Garzón 2003) “La firma de la paz no siempre produce los resultados esperados ni cumple las expectativas generadas por la negociación” (pág.131), lo mismo puede ocurrir con cualquier política pública, pues los resultados que se esperan a la hora de formularla pueden variar luego de su implementación.

Así pues, se espera en los próximos capítulos ahondar en el tema de las políticas públicas tanto de reincorporación como de educación inclusiva, en el marco de reincorporación de excombatientes en la educación superior pública, pues hacen parte del análisis central de esta tesis.

2. EDUCACIÓN INCLUSIVA

Desde la institucionalidad internacional se brindan lineamientos en relación con la educación inclusiva, así pues, para la UNESCO (2005) es “Un proceso destinado a abordar y atender a la diversidad de necesidades de todos los educandos mediante una participación cada vez mayor en el aprendizaje, en entornos culturales y comunidades, así como a reducir al mismo tiempo la exclusión dentro y a partir del entorno educativo.” (p.13).

Por otra parte, el MEN (2008) incorpora dichas bases e indica que la educación inclusiva es en la que “todos los estudiantes independientemente de su procedencia, situación social, económica y cultural cuenten con oportunidades para adquirir conocimientos, desarrollar las competencias y valores necesarios para vivir, convivir, ser productivos y seguir aprendiendo a lo largo de la vida”. (Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, párrafo 1).

Ahora bien, en este punto es necesaria la mirada conceptual desde autores que abordan la materia como Berruezo (2006) que manifiesta como punto de partida que:

“El término inclusión se opone al de exclusión, al igual que el de integración se opone al de segregación. Quizá la diferencia entre integración e inclusión sea una cuestión de matices, pero si bien la integración escolar supuso

la incorporación de todas las personas al sistema educativo, la inclusión exige que dentro de dicho sistema sean tratadas como sujetos de pleno derecho. (p.182).

Adicionalmente, la educación inclusiva se plantea en todos los niveles educativos, para el caso de reincorporación de excombatientes en esta investigación se centra en la educación superior, al respecto Pachón (2018) indica que si bien las instituciones de educación superior generan espacios de inclusión educativa, la consolidación de la reincorporación de excombatientes genera problemáticas, presupuestales, en el ámbito académico y de política al interior de las universidades (p.291).

En relación con su investigación, el autor indicó que el MEN identificó que los excombatientes enfrentan barreras al ingresar a la educación superior dentro de las cuales se encuentran la estigmatización social, diferencias en competencias e insuficiencia de propuestas académicas relacionadas con el posconflicto (p.298).

Por lo anterior, se plantea como necesaria la implementación de la educación inclusiva como una herramienta que le permita a las universidades desarrollar estrategias que promuevan la inclusión de los excombatientes y en efecto una reincorporación de los mismos.

Además, Aponte (2008) menciona que “Las oportunidades educativas “inclusivas” significan la transformación de las instituciones y la experiencia educativa para que puedan dar una respuesta pertinente, de calidad y de condiciones equitativas en relación con las diferencias de las personas y los grupos” (p.9).

Es así como, dichas transformaciones en el sector público son gestadas gracias a las políticas públicas y sí bien se requieren ajustes en las dinámicas internas de las universidades para reincorporar excombatientes, son necesarias modificaciones transversales no solo para que generen procesos inclusivos sino, para que en su integralidad sean universidades inclusivas desde la institucionalidad.

Al respecto, cabe mencionar que el MEN (2013) generó la política pública denominada Lineamientos política de educación superior inclusiva, si bien los diálogos con las FARC-EP iniciaron en el año 2012, esta política aborda la educación inclusiva de los excombatientes.

En relación con las políticas públicas, [Latapí \(2009\)](#) indica que “Aporta una visión más profunda de la filosofía que debe guiar a la política educativa (y en consecuencia también a su evaluación), una visión que se aparta del utilitarismo del modelo desarrollista que se ha orientado a la “maximización de la utilidad” al evaluar el servicio educativo, y en cambio sea congruente con la postura de Amartya Sen que da prioridad al desarrollo de la capacidad de la persona para elegir libremente entre los bienes y servicios que se ofrecen a la sociedad” (p.277).

Por lo anterior, se hacen necesarias modificaciones al interior de las universidades para permitir el acceso de excombatientes a la educación superior, garantizando una educación que los incluya en el ámbito académico en relación con el proceso de reincorporación a la vida civil que decidieron tomar. Es así como, la implementación de la política pública de educación inclusiva para los excombatientes, será

analizada dentro de algunas universidades públicas del país en capítulos posteriores.

3. DESARROLLO HUMANO

Sí bien el concepto de desarrollo humano puede verse desde múltiples puntos de vista dentro de los que se encuentra el económico o el biológico, en esta investigación nos centramos en el enfoque humanista.

Inicialmente, cabe mencionar que para Sen (2001) citado en Rosales (2017:67) la libertad es fundamental al hablar de desarrollo humano pues: "...el éxito de una sociedad debe ser evaluada, en principio, por las libertades individuales sustantivas que los miembros de una sociedad disfrutan y que ellas son: i) significantes por sí mismas para la satisfacción de la libertad total personal e; ii) importantes para promover las oportunidades de las personas para tener resultados valiosos (p.18).

Es por esto que retornar a la sociedad civil enfrenta a los excombatientes a un nuevo escenario de libertad porque a partir de este escenario, es que el excombatiente toma de decisión de enfocar su proceso de reincorporación en la educación superior y es a partir de esta elección "libre" que empieza a surgir el desarrollo individual del excombatiente, más allá de ser parte de un conglomerado de excombatientes de las FARC-EP en general, cada individuo que conforma este grupo está en condiciones de elegir su orientación en el proceso de reincorporación y en efecto en la reincorporación educativa.

Desde ese punto de vista se identifica un desarrollo que requiere del otro para coexistir, es por esto que el excombatiente no puede verse como un sujeto distante o aislado y mucho menos al iniciar su proceso de reincorporación que se articula en y con la sociedad.

Por otra parte, Velázquez y Gutiérrez manifiestan que el desarrollo "...debe crear en cada sociedad un ambiente favorable a las libertades, al respeto a los derechos humanos, a la creatividad, al aumento de la autoestima personal y a la generación de riqueza" (2006, p. 37).

Adicionalmente, para el PNUD el desarrollo humano es "un proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y el disfrute de un nivel de vida decente" (1990, p. 33), es así como la reincorporación educativa se plantea como un aporte al desarrollo humano de los excombatientes al ser una oportunidad para ampliar tanto su formación como su proyecto de vida.

Sí bien el proceso de reincorporación busca que en el largo plazo los excombatientes no retomen las armas sino en efecto se reincorporen a la sociedad, el enfoque de la reincorporación debe centrarse en el desarrollo humano con libre elección de cada exintegrante de un grupo guerrillero para garantizar así una vuelta a la sociedad que perdure en el tiempo.

2. CAPITULO I. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE REINCORPORACIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA

En este capítulo se pretende analizar los lineamientos de política pública en materia de reincorporación, teniendo en cuenta tanto los lineamientos de política pública en materia de educación inclusiva, como la política pública de reincorporación y sus desarrollos normativos, con el fin de identificar los aspectos a tener en cuenta por parte de las universidades públicas para realizar la reincorporación de excombatientes.

Dentro de los desarrollos de política pública generados en Colombia con relación a la reincorporación de excombatientes por medio de la educación superior pública, se han presentado avances significativos que se ven reflejados en la consolidación de los lineamientos de política pública.

Para llegar a las políticas públicas en reincorporación y educación inclusiva de excombatientes que se tienen hoy, fue necesaria la visibilidad e importancia del tema, que se consolidó en desarrollos normativos, creación de entidades públicas relacionadas con la reincorporación, asignación de presupuesto público y gestión política.

Inicialmente, cabe destacar que en materia de reincorporación de excombatientes se encontraba la Resolución N° 008 de 2009 de la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas por la cual se establecen los beneficios sociales y económicos de los servicios y programas del proceso de reintegración y en relación con opciones de educación para excombatientes se encontraba el artículo 15 en el cual se menciona que “La persona en proceso de reintegración y su núcleo familiar podrán iniciar o continuar su capacitación en los

siguientes programas académicos: 1. Alfabetización, 2. básica primaria, 3. básica secundaria 4. Media o media vocacional”. (Resolución 008, 2009, art.15).

Sí bien en esta resolución se incluían cuatro opciones de educación para generar el proceso de reincorporación de excombatientes, no estaba la educación superior claramente detallada en el artículo, sino se mencionaba en el párrafo 1º en el cual se indicaba que “La Persona en Proceso de Reintegración tendrá acceso a programas de educación universitaria y a cursos de Pre-Icfes”. (Resolución 008, 2009, art.15 párrafo 1º).

Un aspecto fundamental es que en el párrafo 3º se relacionaban los beneficios de educación o formación académica a excombatientes indicando que para el caso de educación universitaria la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas “(...) aportará hasta el 50% del costo de la matrícula del programa conforme a reglamentación que para tal efecto se expida”. Un aspecto crucial toda vez que sin disponibilidad presupuestal la ejecución de la normatividad se dificulta.

Con esta normatividad se garantizaba el acceso a la educación superior por parte de excombatientes ya que contaban con financiación directa del Estado, facilitando el proceso a los interesados en enfocar su reincorporación por medio de la formación académica a partir de su entrada en vigencia.

Dicha resolución fue derogada y posteriormente, se expidió la Resolución N° 754 de 2013 de la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados

en Armas - ACR la cual en su artículo 8 indica el beneficio de gestión en educación y en él se menciona únicamente que “La persona en proceso de reintegración podrá iniciar o continuar su formación en los ciclos o cursos que hagan parte de los siguientes niveles académicos: 1. Alfabetización, 2. básica primaria, 3. básica secundaria 4. Media o media vocacional”. (Resolución 754, 2013, art.8).

Con respecto a lo anterior, se logra evidenciar que la normatividad no incluye en ningún momento a la educación superior, para que los excombatientes tengan la opción de elegirla dentro de su proceso de reincorporación y adicionalmente, se elimina la financiación del 50% del costo de la matrícula del programa, lo cual se presenta como un retroceso en la gestión para consolidar la reincorporación educativa, porque la Resolución N° 008 de 2009 incluía a la educación superior como una opción para los excombatientes y generaba un aporte para su financiación.

Con el cambio normativo se mantuvo la no inclusión de la educación superior dentro de los servicios educativos ofertados por el Estado para la reincorporación de excombatientes, generando un vacío en relación con la financiación estatal para la reincorporación en educación superior, limitando así el acceso de quienes se encontraban interesados.

Es así como, en esta investigación se pone de presente el tema, pues se trata de igualdad de derechos al acceder a la educación sin importar su nivel (básica, media o superior) y para este caso, es necesario contar con garantías para una efectiva reincorporación de excombatientes permitiéndoles ingresar a la educación superior pública si es de su interés.

Cabe destacar que el tema de igualdad se contempla en la Constitución Política de Colombia, la cual menciona que “el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados” (Const. 1991, art. 13) Es por esto que se esperaría que se brindarán las condiciones de igualdad a excombatientes que inician su proceso de reincorporación en materia de educación superior.

Adicionalmente, en la declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI la UNESCO (2019) enfatiza sobre la diversificación como medio de reforzar la igualdad de oportunidades, planteando que:

“La diversificación de los modelos de educación superior y de las modalidades y los criterios de contratación es indispensable para responder a la tendencia internacional de masificación de la demanda y a la vez para dar acceso a distintos modos de enseñanza y ampliar el acceso a grupos públicos cada vez más diversos, con miras a la educación a lo largo de la vida, lo cual supone que se pueda ingresar en el sistema de educación superior y salir de él fácilmente (Artículo 8).

Así las cosas, el ideal del proceso de reincorporación es que los excombatientes logren acceder a una oferta institucional diversificada por parte del Estado en relación con sus necesidades e intereses particulares y como colectividad por esto, se consideran fundamentales las políticas públicas para lograr su materialización.

Ahora bien, se considera que la educación superior le brinda mayores garantías al excombatiente de reincorporarse, teniendo en cuenta lo mencionado por (Corte Constitucional de Colombia, Sala Tercera de Revisión, Sentencia T-441, 2014) al indicar que:

“El grado de educación académica de las personas tiene importantes consecuencias tanto en el desarrollo global de una sociedad como en el futuro laboral de las personas. La posibilidad de realizar estudios universitarios le significa a los individuos el acceso a uno de los mecanismos de movilidad social más efectivos”.

Es así como el hecho de permitir la reincorporación de un excombatiente en la educación superior y no solo en la educación básica, media o formación para el trabajo, aportará tanto a su proyecto de vida como a un proyecto de nación que en efecto busque la consolidación de la paz.

Por otra parte, después de la firma del Acuerdo de paz en desde el DNP (2016) se generó el Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final - PMI, el cual es el documento de política pública para el país, que guiará la implementación del Acuerdo Final a lo largo de 15 años.

Dentro de dicho plan se identificaron medidas para la reincorporación social y económica con base en el censo socioeconómico realizado por la Universidad Nacional y posterior a dicha identificación y caracterización, se plantearon planes y programas de reincorporación social y económica con año de inicio en 2017. Al respecto, no se

identificaron productos específicos en relación con la reincorporación en educación superior, por lo que se presenta un vacío tanto para las instituciones públicas sobre todo para el MEN y las universidades, como para los excombatientes.

Cabe destacar que en Colombia no existe como tal una política pública de paz toda vez que como lo menciona Pizarro (1998):

La política de paz ha estado íntimamente ligada al proceso de apertura política que, desde la convocatoria de una Cumbre Política en 1982 hasta la nueva Constitución de 1991, ha respondido a un diagnóstico y a una necesidad real: la ampliación del espacio político era percibido, tanto por analistas como por los actores involucrados en el conflicto, como un prerequisite para la incorporación de los grupos insurgentes a la vida democrática, (p.15) pero se han realizado políticas públicas que promueven la reincorporación.

Es así como desde el DNP y el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, mediante el Documento CONPES 3554 del 1° de diciembre de 2008 se aprobó la Política Nacional de Reintegración Social y Económica para personas y grupos armados ilegales, la cual busca promover la reincorporación de desmovilizados y sus familias.

Si bien por medio de esta política pública se busca una reintegración en el ámbito social y económico, en relación con la reintegración en educación, el DNP (2008) menciona que:

Por otro lado existen deficiencias en la oferta educativa y en la pertinencia de los servicios de educación de la población en proceso de reintegración. En algunos territorios la oferta educativa para adultos se limita al primer ciclo lectivo, lo cual implica la terminación anticipada de la ruta educativa de los participantes. (p.21).

Es así como se recalca que existen limitaciones en relación con la oferta educativa para excombatientes al brindarles únicamente educación básica y media, y el riesgo que existe de deserción educativa, lo que dificulta la efectiva reintegración en la sociedad.

Aunque el Documento CONPES 3554 fue generado en 2008 varios de sus apartados continúan siendo relevantes, toda vez que identificó carencias del sistema educativo que aún hoy se continúan presentando al indicar que “Así mismo no existen propuestas educativas específicas para atender el perfil y las necesidades de la población, lo cual contribuye al incremento de la deserción” (DNP, 2008, p.21).

Si bien la deserción estudiantil es un fenómeno que se presenta en todas las universidades y con todas poblaciones, para el caso de los excombatientes que inician su proceso de reincorporación en la educación superior es un tema fundamental para prevenir, toda vez que desistir de continuar con la carrera universitaria pondría en riesgo no solo su proyecto educativo sino el proceso de volver a la vida civil, lo cual cuenta con implicaciones tanto individuales, como colectivas y sociales.

Por otra parte, en relación con la educación superior cabe mencionar que el Documento CONPES 3554 indica que la financiación de programas de pregrado se realizará por medio del proyecto de Acceso con Calidad a la Educación Superior - ACCES y del financiamiento de la matrícula por medio de crédito. Así las cosas, en la política pública no se especifica una ruta detallada para que los excombatientes contaran con acceso a la educación pública gratuita, sino se plantea su acceso por medio de endeudamientos financiados por el Estado a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX.

Además, en esta política no se plantea la opción de acceder a la educación superior pública y si esto no se evidencia en la política pública, se presenta un vacío frente al tema, tanto para la implementación por parte de las entidades entre ellas las universidades públicas, como para el excombatiente que desea acceder a este derecho.

Es de resaltar que los excombatientes no pueden ser comparados con estudiantes regulares que ingresan a la educación superior y, por lo tanto, se hace necesario un trabajo institucional articulado (MEN, ARN, SUE, las FARC-EP como colectividad y los excombatientes) con el fin de permitir un adecuado proceso de admisión en las universidades públicas que vaya de la mano con el proceso de reincorporación que están transitando.

Adicionalmente, el Documento CONPES 3554 incluye la estrategia de financiamiento de cursos pre-icfes, es decir una herramienta académica que les permite a los excombatientes mejorar los resultados al presentar la prueba de Estado con la cual

se determina el puntaje para ingresar a algunas universidades. Estas son algunas de las estrategias presentadas en relación con la reincorporación de excombatientes en la educación en esta política pública inicial y las cuales sirvieron de base para las políticas siguientes.

Otra de las políticas públicas desarrolladas fue el Documento CONPES 3867 de 2016 con la Estrategia de preparación institucional para la paz y el posconflicto, la cual tiene como objetivo:

Definir la estrategia de preparación para la paz y el posconflicto, estableciendo el alcance programático de las intervenciones, el marco institucional, los vehículos de implementación y la naturaleza de los principales mecanismos financieros y de operación, asegurando la transparencia y eficiencia de los mismos. (DNP, 2016 p.42).

Cabe destacar que en el Documento CONPES 3867 se habla del tema educativo a modo general y se presentan indicadores, pero no se detallan estrategias relacionadas con reincorporación de excombatientes en educación superior pública.

En relación con el tema educativo se identificó la Política Pública de Educación Superior Inclusiva en la cual se establecen lineamientos desde el MEN durante el año 2013, planteando en uno de sus apartados la inclusión de población desmovilizada y desvinculada del conflicto armado en la educación superior.

Cabe destacar que en los lineamientos se establecen las barreras que tienen los excombatientes para acceder a la educación superior dentro de las cuales el MEN (2013) identifica la extra edad, las deficiencias académicas en competencias básicas, las dificultades para cumplir con los requisitos y exámenes de admisión y la afectación psicosocial por la vinculación con los grupos armados. (p.100).

Sí bien hasta este punto se han presentado algunas de las dificultades que tienen los excombatientes, desde esta investigación se añaden la barrera de acceso a la información sobre las opciones que tienen a la hora de acceder a la oferta en educación superior pública, la dificultad a la hora de identificar las universidades públicas que cuentan con cupos especiales para dicha población y las barreras económicas para ingresar y mantenerse en la vida universitaria.

Dentro de las acciones estrategias que se plantean desde el MEN para subsanar las barreras de acceso a la educación superior que enfrentan los excombatientes, se propone un trabajo en articulación con la Instituciones de Educación Superior como se evidencia en la siguiente tabla.

Tabla 1 Lineamientos política de educación inclusiva

ACCESO

Barrera 1: Estigmatización social de esta población por parte de la sociedad en general y de la comunidad universitaria en particular.

Acción estratégica: Promover espacios de diálogo y análisis entre la Agencia Colombiana para la Reintegración ACR y las IES para incentivar el acceso de esta población en el sistema de educación superior.

Barrera 2: Deficiencias en competencias generales y específicas que faciliten el acceso a la educación superior.

Acción estratégica 1: Promover la realización de diplomados, cursos de extensión y educación continuada, seminarios, entre otros que permitan una primera aproximación de esta población con el sistema de educación superior.

Acción estratégica 2: Promover la realización de un semestre cero de nivelación o preuniversitario que permita reducir la brecha en las competencias requeridas por la población, para el desarrollo de carreras técnicas, tecnológicas o profesionales.

Fuente: MEN 2013.

En relación con las acciones estratégicas cabe mencionar que se presentan dificultades para las Universidades toda vez que no existen lineamientos específicos por parte del MEN o de la Agencia para la Reincorporación y Normalización - ARN que mencionen cómo promover el acceso de los excombatientes en la educación superior y se deja a discreción de la autonomía universitaria, idea que podrá ser ampliada en el capítulo II.

Por otra parte, dentro de los lineamientos de política pública se encuentra la cartilla reincorporación social y económica, la cual indica que "(...) se gestionarán los mecanismos para facilitar el ingreso a programas de educación superior con instituciones avaladas por el Ministerio de Educación Nacional". (ARN, 2020, p.6), aunque no se especifica el cómo se espera lograr, ni detalla quienes son los

responsables, lo cual genera un vacío de información a la hora de realizar la ejecución de los lineamientos.

Adicionalmente, la Ley 1448 de 2011 en la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, estipula las medidas de asistencia y atención en materia de educación. Además, indica que las universidades de naturaleza pública entre otras instituciones, con autonomía universitaria, establecerán los procesos de admisión y matrícula que posibiliten a las víctimas el acceso a programas académicos. (Art. 51)

Es por lo anterior, que en varias universidades se incluye a los excombatientes en la categoría de víctimas y no se cuenta con cifras individualizadas que permitan identificar con claridad el número de excombatientes o desmovilizados que optaron por ingresar a la educación superior y mucho menos el detalle de los grupos alzados en armas a los que pertenecieron.

Por otra parte, se emitió el Decreto Ley 899 de 2017 por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, en el cual se indica que:

De acuerdo con los resultados del Censo Socioeconómico, se identificarán los planes o programas necesarios para la atención con enfoque de derecho e integrales de la población beneficiaria del proceso de reincorporación, tales como: 1. Educación formal (básica y media, técnica y tecnológica, y

universitaria) y educación para el trabajo y el desarrollo humano. (Decreto Ley 2811, 2017, Art.17.)

Cabe mencionar que en el censo realizado a la población excombatiente de las FARC-EP por parte de la Universidad Nacional (2017), no solo se le dedicó media página al tema de educación superior, lo cual se plantea como completamente insuficiente, sino que además se mezcló en un mismo apartado la formación para el trabajo con la educación universitaria, invisibilizando la importancia de la educación superior como elemento fundamental en el proceso de reincorporación de excombatientes.

Así las cosas, a partir del censo realizado por la Universidad Nacional, se generó la Política Pública Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Excombatientes de las FARC-EP en 2018 consolidado en el Documento CONPES 3931, la cual tiene como objetivo garantizar una reincorporación integral de exintegrantes de las FARC-EP y sus familias a la vida civil, de acuerdo con sus intereses y en el marco del Acuerdo Final (DNP,2018, p.74)

Es así como en esta política se indicó que “En cuanto a los niveles de educación la población encuestada, el 90% de la población afirmó saber leer y escribir. El 57% de los exintegrantes de las FARC-EP cursó al menos un grado de escolaridad en básica primaria y sólo el 3% de la población tuvo acceso a la educación superior”, adicionalmente, “La población entre los 12 a los 26 años representa el 27,19 % del total de exintegrantes FARC-EP censados” (DNP, 2018, pp.41- 42).

Si bien en esta investigación se pretende abarcar el análisis de la reincorporación de los excombatientes, este se centra en el proceso de reincorporación por medio del acceso a la educación superior pública, toda vez que en las universidades públicas se genera la oportunidad de la implementación de la política pública de reincorporación mediante el acceso inclusivo de los excombatientes.

Así pues, se considera prioritario una pronta inserción en el sistema educativo estatal de los excombatientes para realizar su seguimiento y monitoreo pues de acuerdo con el Documento CONPES 3931 “el periodo de atención a los excombatientes se limitó en el tiempo (6,5años en promedio)” (DNP, 2018, p.21).

Teniendo en cuenta que se debe generar un proceso de nivelación académica previo cuando los excombatientes optan por acceder a la educación y para el caso de la educación superior, se debe presentar el examen de estado, reunir documentación y en algunos casos presentar pruebas específicas, el periodo de atención de seis años y medio se considera corto tanto para el seguimiento a los excombatientes como para las Universidades para realizar su alistamiento con el fin de garantizar este derecho.

Así las cosas, para este proceso de reincorporación en específico, se firmó el Acuerdo de paz en 2016, iniciaron los procesos de desmovilización y solo hasta 2018 se generó la política pública de reincorporación para las FARC-EP y la administración pública a partir de allí inicio su implementación, por el cual este corto periodo de monitoreo y seguimiento a los excombatientes se considera completamente insuficiente.

Es así como, si los excombatientes en medio de su proceso de reincorporación no lograron acceder a la educación superior en seis años y medio, luego de estos tiempos será complicado que lo realicen y de ser así, no estarán en las bases de datos del Estado y no se podrá realizar seguimiento que permita medir si en efecto se dio o no el acceso a la educación superior a los excombatientes por parte de las universidades públicas.

Por otra parte, ante la pregunta de por qué se plantea el acceso de los excombatientes a las universidades públicas y no privadas, cabe destacar que, al surgir como una política de Estado la política pública de reincorporación, es el aparato estatal el que debe responder no solo ante la implementación del Acuerdo de paz sino de la política pública por medio de su institucionalidad.

Si bien pueden existir esfuerzos por parte de universidad privadas en garantizar el ingreso de excombatientes a carreras profesionales, es un deber estatal el garantizar el derecho a la educación y, sobre todo, generar la garantía de derechos a los excombatientes que se comprometieron con el proceso de paz.

Finalmente, en este capítulo se resalta la importancia de la reincorporación y el papel prioritario para garantizar la reincorporación por medio de las políticas públicas las cuales son las dinamizadoras de las necesidades de las poblaciones y orientadoras para la administración pública.

3. CAPITULO II. SISTEMA UNIVERSITARIO ESTATAL Y SU GESTIÓN CON LA REINCORPORACIÓN

El objetivo del segundo capítulo es determinar el alcance de los compromisos y acciones generadas por el SUE con el Acuerdo de paz para la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública, para esto inicialmente se generará un contexto sobre qué es el SUE y cuál es su importancia y posteriormente, se hablará sobre el decálogo de compromisos que el SUE firmó después del Acuerdo de paz, resaltando su papel en la reincorporación de excombatientes en las universidades públicas.

Para empezar el SUE está conformado por las universidades públicas colombianas y surgió a partir la Ley 30 de 1992, la cual organiza el servicio público de la educación superior en Colombia. Además, dicha norma establece que dentro de los objetivos del SUE se encuentra racionalizar y optimizar los recursos humanos, físicos, técnicos y financieros; así como, implementar la transferencia de estudiantes, el intercambio de docentes, la creación o fusión de programas académicos y de investigación, la creación de programas académicos conjuntos y crear condiciones para la realización de evaluación en las instituciones pertenecientes al sistema. (Ley 30, 1992, Art.81)

Es importante aclarar que para el periodo de tiempo de la investigación el cual abarca de 2012 hasta 2019, el SUE estaba compuesto por 32 universidades públicas aunque a 2021 está conformado por 34, (Anexo N° 1) es así como el SUE cuenta con una amplia presencia en el territorio colombiano gracias a la distribución y geo-localización de sus universidades públicas. Esto significa una ventaja para la reincorporación de excombatientes, toda vez que descentraliza a la educación permitiendo presencia estatal en los territorios del país, como se evidencia en la siguiente imagen.

Imagen

1.

Distribución

Universidades

SUE



SISTEMA UNIVERSITARIO ESTATAL

No. Universidad

1. Universidad de la Amazonia
2. Universidad de Antioquia
3. Universidad del Atlántico
4. Universidad de Caldas
5. Universidad de Cartagena
6. Universidad del Cauca
7. Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca
8. Universidad de Córdoba
9. Universidad de Cundinamarca
10. Universidad Distrital Francisco José de Caldas
11. Universidad Francisco de Paula Santander – Cúcuta
12. Universidad Francisco de Paula Santander – Ocaña
13. Universidad Industrial de Santander
14. Universidad de La Guajira
15. Universidad de los Llanos
16. Universidad del Magdalena
17. Universidad Militar Nueva Granada
18. Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)
19. Universidad Nacional de Colombia
20. Universidad de Nariño
21. Universidad del Pacífico
22. Universidad de Pamplona
23. Universidad Pedagógica Nacional
24. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia
25. Universidad Popular del Cesar
26. Universidad del Quindío
27. Universidad de Sucre
28. Universidad Sur colombiana
29. Universidad Tecnológica del Chocó
30. Universidad Tecnológica de Pereira
31. Universidad del Tolima
32. Universidad del Valle

Fuente: Vicerrectoría Administrativa y Financiera, UTP – Comisión Técnica de Vicerrectores Administrativos y Financieros SUE. (SUE,2018).

Además de tener una amplia cobertura en el territorio colombiano y con capacidad instalada en términos de infraestructura, el SUE cuenta con la trayectoria en las regiones por todo el trabajo desarrollado desde su misionalidad con las comunidades en donde se ubican sus universidades, lo cual le permite aportar en la construcción de paz desde la academia, la investigación y la extensión que brinda cada una de ellas.

Así mismo, al interior de cada claustro universitario se cuenta con la experiencia del personal docente, investigadores, estudiantes y funcionarios, que, como comunidad universitaria, se articulan y confluyen en un mismo espacio, aportando su experticia y conocimiento a la sociedad colombiana.

Cabe destacar como punto clave, que las universidades públicas gozan de autonomía universitaria la cual se encuentra consagrada en la Constitución Política de Colombia y es definida en la Ley por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en donde se “reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de función institucional”. (Ley 30, 1992, Art.28).

Es a partir de esta autonomía que las universidades pueden admitir a excombatientes como estudiantes regulares dentro de sus aulas, permitiendo y priorizando su participación dentro de una educación inclusiva, por lo tanto, dependerá de la gestión que cada una de ellas realice, al respecto la Universidad Nacional (2017) indica que “Así, por ejemplo, en la educación superior las sinergias tienen que tener presentes el respeto por la autonomía institucional consagrado en la Constitución Nacional, lo que no limita la de que las instituciones de educación superior puedan, desde esa autonomía, elaborar propuesta educativas en todos los niveles en el marco de un

compromiso real con los procesos de reincorporación y las urgencias y necesidades del mismo en los más variados aspectos”. (p. 73)

Por otra parte, se indica que “Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo” (Ley 30,1992, art.57), en relación con este artículo cabe mencionar que existe una relación directa entre el MEN y las universidades y es desde los lineamientos brindados por este Ministerio que se orienta la implementación de las políticas públicas en el sector educativo y la gestión universitaria del país.

Finalmente, se menciona que “las universidades estatales u oficiales deberán elaborar planes periódicos de desarrollo institucional, considerando las estrategias de planeación regional y nacional” (Ley 30, 1992, art.83), es así como algunas universidades incluyeron en sus planes de desarrollo institucional temas relacionados con la paz en el marco de la firma del Acuerdo de Paz con las FARC-EP en el periodo 2012-2019.

En relación con lo anterior, Gómez (2000) presenta una crítica a la autonomía universitaria indicando que “la nueva autonomía institucional se da en un contexto de ausencia de visiones estratégicas u objetivos macro para la educación superior, lo que imposibilita su planeación y orientación en función de objetivos básicos para el desarrollo del país”. (p.115). Al respecto, se evidenció que en la normatividad se encuentra consagrado el vínculo de planeación nacional por parte del MEN para las

universidades públicas, así las cosas, con este estudio de caso, se evidenciará si en la práctica se realiza su implementación.

1. DECÁLOGO DE COMPROMISOS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS CON LA PAZ

En aras de la autonomía universitaria el SUE en apoyo al Acuerdo final para la terminación del conflicto firmado con las FARC-EP planteó acciones concretas a través de las cuales se plasma el compromiso de la educación superior pública del país en aportar por la consolidación de la paz.

Es así como las Universidades integrantes del SUE generaron un pacto por la paz que quedó consignado en el “Decálogo de compromisos de las universidades públicas con la paz”, allí se consolida el apoyo a los mecanismos de refrendación de los acuerdos, la intervención en los territorios para el logro de la paz con justicia social, la formación como gestores de paz de los desmovilizados, el acompañamiento y compromiso con las víctimas, así mismo, la modernización del Estado colombiano para el postconflicto y fortalecimiento y asesoría a los gobiernos locales, la promoción y fortalecimiento de una cultura de paz, el apoyo para la investigación para la paz, la formación de ciudadanos críticos y participativos, el apoyo a las prácticas profesionales de los estudiantes para la paz y finalmente, se plantean a las universidades como territorios de paz. (SUE,2016)

Sí bien los diez compromisos pactados aportan directamente a la consolidación de paz desde el saber hacer de las universidades públicas, en esta investigación nos enfocamos en el compromiso que vincula directamente a los excombatientes al

plantear que desde las universidades “Contribuiremos a que los diferentes actores del conflicto político armado tengan la posibilidad real de superar la violencia y construir una sociedad justa, incluyente y pacífica. Trabajaremos por hacer de los desmovilizados gestores y constructores de paz”. (SUE, 2016, compromiso 3).

Es desde ese compromiso de generar en los excombatientes constructores de paz que se parte para verificar cuáles son las acciones que las universidades públicas generan para lograrlo.

Es de destacar que el SUE en su interior conformó la Mesa de Gobernabilidad y Paz la cual es una instancia que se enfoca en la educación para la paz desde cada una de las universidades públicas y desde allí se espera continuar aportando a los compromisos.

Con respecto a lo anterior, se debe tener en cuenta que el SUE (2017) indicó que “Aunque no se dispone de la sistematización respectiva, todo indica que prácticamente todas nuestras universidades, cada una en desarrollo de su autonomía, han realizado distintas tareas o actividades orientadas por dicho decálogo” (p. 1).

Cabe destacar que hasta el momento no se cuenta con una consolidación de las actividades que aportan al cumplimiento del decálogo de manera específica por parte del SUE, pero cada universidad ha generado aportes desde su misionalidad y en el siguiente capítulo serán consolidadas algunas de ellas.

Al respecto, se requiere un trabajo en red por parte de las universidades públicas para trabajar de la mano en la reincorporación de excombatientes de forma sinérgica, conociendo las acciones que favorecen el proceso.

Así las cosas, en el siguiente capítulo se hará hincapié en cada una de las actividades que aportan a la reincorporación de excombatientes en las universidades públicas como medio para consolidar la paz, por medio del desarrollo de acciones encaminadas al cumplimiento e implementación del decálogo, de las políticas públicas y del Acuerdo de paz.

4. CAPITULO III. GESTIÓN DESDE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA LA REINCORPORACIÓN.

El objetivo de este capítulo es analizar cuáles fueron las acciones que las universidades públicas realizaron para reincorporar a excombatientes de las FARC-EP de 2012 a 2019, consolidando así sus experiencias en relación con las gestiones desarrolladas para permitir el acceso a la educación superior pública de esta población.

Sí bien se generó el Acuerdo de paz y posterior a su firma se desplegó normatividad en relación al tema de reincorporación, con la creación de la política pública de reincorporación, tal como se mencionó en el capítulo I el Estado colombiano se vuelve garante de su implementación.

Si bien desde la Política Pública Nacional de Reintegración Social y Económica se indica que el MEN es el responsable de “Diseñar, coordinar y ejecutar programas de formación, básica, media y superior para desmovilizados y sus familias” (CONPES

3554, p.32) las universidades públicas al ser entes autónomos del Estado Colombiano, no se encuentran directamente obligadas a realizar dicha gestión por lo que su participación es voluntaria, a pesar de esto, desde el SUE en algunas de las universidades públicas se toma la decisión de gestionar la reincorporación de excombatientes en la educación superior.

Por lo anterior, son las universidades públicas quienes desde la autonomía universitaria generan políticas de educación inclusiva diferenciadas o programas específicos que promueven el ingreso de excombatientes, toda vez que no existe un lineamiento claro por parte del MEN sobre el tema.

Con relación a lo anterior, se realizó una búsqueda bibliográfica que permitiera identificar lineamientos específicos brindados por parte del MEN a las universidades públicas para garantizar la admisión de excombatientes a las Universidades y no se encontró.

Así las cosas, se inició la indagación directamente con las universidades públicas y por medio de sus respuestas a un derecho de petición previamente estructurado (anexo N° 2), se organiza la información reportada a continuación.

Inicialmente, en la tabla N°2 se consolidan las cuatro categorías que se han presentado en las universidades públicas en relación con el proceso de reincorporación de excombatientes en el marco de la implementación de la política pública de reincorporación.

En la primera y segunda dimensión se identificó si en la Universidad se encuentran reincorporados matriculados que en efecto estén accediendo a la educación superior o no. Cabe mencionar que el análisis se enfoca en las universidades y la gestión que éstas han desarrollado, a partir de ello surgen la tercera y cuarta categoría en donde se articulan los desarrollos normativos (Acuerdos o Resoluciones) generados por cada universidad incluyendo a la población excombatiente facilitando su acceso a la educación superior pública. Se considera pertinente aclarar que en relación con los reincorporados se trata de los que en efecto se encuentran matriculados hasta el segundo semestre de 2019.

Tabla 2 Implementación de la política pública de reincorporación en la educación superior pública hasta 2019

CATEGORÍAS	3)CON NORMATIVIDAD INCLUSIVA DE REINCORPORADOS	4)SIN NORMATIVIDAD ESPECÍFICA PARA REINCORPORADOS
1) CON REINCOPORADOS EN LA UNIVERSIDAD PÚBLICA	Universidad de la Amazonía Universidad de Cartagena Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia Universidad Pedagógica Nacional Universidad Surcolombiana. Universidad Tecnológica de Pereira Universidad del Valle	No se evidenció ninguna Universidad
2)SIN REINCORPORADOS EN LA UNIVERSIDAD PÚBLICA	Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca	Universidad de Caldas Universidad de Córdoba Universidad de Sucre Unitrópico Universidad Francisco de Paula Santander - Ocaña Universidad del Tolima

Fuente: Universidades públicas colombianas
Elaboración propia

Las categorías enunciadas en la tabla anterior permiten realizar una clasificación de las universidades públicas a partir de la gestión realizada para promover o no la reincorporación de excombatientes.

La información de la tabla N° 2 permite evidenciar que algunas universidades optaron por realizar desarrollos normativos que cobijaran a los excombatientes o desmovilizados con el fin de gestionar su ingreso a la universidad.

Así las cosas, las universidades que expidieron una Resolución o un Acuerdo incluyendo el acceso a la educación superior de excombatientes, promovieron el acceso de algunos de ellos a la universidad.

Por otro lado, se encuentran las universidades que no realizaron desarrollos normativos que incluyeran el acceso a la educación superior de excombatientes y al no existir la figura del “excombatiente” en la normatividad institucional, no cuentan con estadísticas que permitan verificar que en efecto se encuentran o no en proceso de reincorporación dentro de la universidad.

Tabla 3 Universidades públicas sin información estadística sobre reincorporación

CATEGORÍA	CON NORMATIVIDAD
SIN INFORMACIÓN ESTADÍSTICA	Universidad Nacional de Colombia Universidad de Nariño Universidad de los Llanos

Fuente: Universidades públicas colombianas
Elaboración propia

Sí bien, se encuentra dentro de las posibilidades que excombatientes estén estudiando en las universidades de la tabla anterior por medio de la admisión regular, dentro de la información suministrada por la Universidad Nacional en respuesta al derecho de petición, se menciona que “A la fecha la Universidad Nacional de Colombia no cuenta con un Programa de Admisión Especial dirigido exclusivamente a los excombatientes que se encuentran en proceso de reincorporación” y aunque se presenta un programa de admisión especial para las víctimas del conflicto armado interno en Colombia, no se encontró información estadística sobre excombatientes.

Para el caso de las Universidades de Nariño y los Llanos no se encontró normatividad que incluyera a los excombatientes dentro de una categoría de admisión especial y en la respuesta a los derechos de petición no aportaron información estadística específica que permita corroborar si en efecto los excombatientes lograron acceder a la educación superior y/o se encuentran matriculados, toda vez que no existe una categorización a la hora de generar la inscripción y la matrícula que sirva como insumo para conocer si en efecto lograron ingresar a la universidad o no.

Con la información de las tablas N° 2 y N° 3 se puede ver que de las treinta y dos universidades públicas, diecisiete se encuentran dentro de las categorías de análisis y tres más confirmaron que no contaban con la información estadística necesaria, por lo anterior, el contar con información de veinte universidades nos permite realizar saturación de información sobre lo que ocurre en materia de reincorporación de excombatientes en las universidades públicas.

A continuación, se presenta el desagregado de cada una de las categorías presentadas dentro de las que se encuentra inicialmente las universidades en donde se desarrolló normatividad y cuenta con reincorporados, posteriormente se encuentran las universidades que desarrollaron normatividad pero que no cuentan con reincorporados, continúa la categoría de universidad en donde no se generó ninguna normatividad y se encuentran sin reincorporados y finalmente se encuentra la categoría de las universidades que no generaron normatividad y cuentan con reincorporados.

1. CON NORMATIVIDAD Y CON REINCORPORADOS

El desarrollo normativo específico promoviendo la educación inclusiva de excombatientes permite garantizar su efectiva reincorporación en la educación superior pública, al identificar al excombatiente como integrante de la comunidad universitaria.

El hecho de mencionar a los excombatientes dentro de la normatividad de las universidades públicas les brinda un espacio de visibilidad, que si bien antes se daba en el conflicto armado, ahora en ratificación del acuerdo de paz, legitima las luchas de cambio de paradigmas con la reincorporación en educación superior, permitiendo tener reconocimiento a sus necesidades diferenciadas.

Si bien los desarrollos normativos surgen a partir de voluntades políticas y/o luchas históricas por reivindicación de derechos, la inclusión de la categoría de excombatientes dentro de la admisión en la educación superior le brinda relevancia al asunto y permite evidenciar que se requieren desarrollos al interior de las

Universidades y en general en el SUE con el fin de garantizar su verdadera inclusión dentro del ámbito universitario.

Es por esto que en la tabla N° 4 se muestran los desarrollos normativos históricos generados en las universidades públicas en donde se incluye la categoría de excombatiente o su equivalente, dando la apertura para garantizar el derecho a la educación superior de esta población.

Tabla 4 Normatividad inclusiva para excombatientes en las universidades públicas en Colombia hasta 2019

UNIVERSIDAD	NORMATIVIDAD QUE INCLUYE A EXCOMBTIENTES O SU EQUIVALENTE
1)Universidad de la Amazonía	Acuerdo N° 021 de 2018
2) Universidad de Cartagena	Acuerdo N° 10 de 1998, Acuerdo N° 11 de 1998 y Acuerdo N°15 de 1999, Acuerdo N° 04 de 2012
3) Universidad Tecnológica de Pereira	Reglamento estudiantil (Acuerdo 29 de 2003 artículo 18) – Acuerdo N° 042 de 2019.
4) Universidad del Valle	Resolución N° 106 de 2017
5)Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	Acuerdo N° 017 de 2001 – Acuerdo N° 029 de 2015 - Resolución N° 5967 de 2018
6) Universidad Surcolombiana	Acuerdo N° 003 de 2016
7) Universidad Pedagógica Nacional	Acuerdo N° 017 de 2017

Fuente: Universidades públicas colombianas

Elaboración propia

Como se puede evidenciar en la tabla anterior, la Universidad de Cartagena ha sido pionera en la inclusión de la población excombatiente generando el primer Acuerdo en 1998 estableciendo cupos especiales para dicha población, seguido de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia en 2001. Las demás Universidades generaron sus desarrollos normativos en el marco del acuerdo de paz con las FARC-EP, convirtiéndose en garantes y partícipes de su implementación.

La gestión enunciada anteriormente, parte de la autonomía que cada Universidad pública dispone, pues han realizado diferentes acciones, gestiones y estrategias para permitir la reincorporación de excombatientes en las universidades públicas. Una de las estrategias se enfoca en generar cupos especiales que permitan a los excombatientes de cualquier grupo guerrillero concretar su proceso de incorporación en la universidad como un aporte a la paz. Como lo indica la (Corte Constitucional, T-441, 1997). “El establecimiento del cupo especial para los reinsertados constituye una fórmula apropiada para favorecer la reintegración a la sociedad de guerrilleros desmovilizados, en la medida en que les brinda la posibilidad de realizar estudios profesionales y, por consiguiente, de capacitarse para el mercado del trabajo”.

A continuación, se detallan las experiencias de las universidades públicas colombianas en donde se consolidan las gestiones realizadas para permitir la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública y como caso de éxito, se amplían las acciones generadas por cada una de ellas.

1.1 CASOS DE ÉXITO

Lo que se busca con el apartado de casos de éxito es consolidar las gestiones institucionales que se desarrollaron al interior de las universidades públicas hasta el segundo semestre de 2019 con el fin de dinamizar la reincorporación de excombatientes en la educación superior. Así mismo, que sirva como medio de difusión toda vez que dichas experiencias no se encontraron consolidadas en ningún documento oficial y pueden servir como insumo para replicar en otras universidades.

Cabe mencionar que las universidades públicas desde su misionalidad le aportan a la consolidación de la paz del país desde la docencia, investigación, extensión y proyección social y todo su aporte es invaluable. Ahora bien, en este apartado únicamente se relacionarán las gestiones administrativas, normativas y políticas que permiten el acceso a la educación superior para los excombatientes en las universidades públicas en Colombia.

Sí bien no existe un lineamiento específico desde la Política Pública de Reincorporación o del MEN para la reincorporación de excombatientes en la educación superior, estas gestiones surgen de la autonomía universitaria y es necesario que se conozcan, tanto por el trabajo realizado por las universidades, como para visibilizar su impacto social en el proceso de paz que atraviesa el país.

Además, la difusión de estos casos de éxito busca que se continúen promoviendo acciones que permitan la efectiva reincorporación de excombatientes por medio de la educación inclusiva buscando ante todo, el beneficio de esta población y que los excombatientes conozcan de primera mano las opciones con las que cuentan a la hora de encaminar su reincorporación en la educación superior pública.

1.1.1 Universidad del Valle

La Universidad del Valle estructuró el plan programático 2017-2020: Programa Institucional de paz aprobado en la Resolución rectoral N° 1970 de 2016, el cual abarca un proceso integral que parte desde el acompañamiento en los ETCR (Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación) del Norte de Cauca,

generando un acompañamiento académico en módulos de matemática, física lenguaje y ciencias naturales entre octubre de 2017 y julio de 2018.

Para promover el acceso a la educación superior pública para excombatientes, la Universidad del Valle expidió la Resolución N° 106 del 20 de octubre de 2017 del Consejo Académico, en donde se crea la condición especial de excepción para el ingreso a la población reincorporada y reintegrada del conflicto armado, incluyendo además a quienes fueron reclutados siendo menores de edad bajo la categoría de víctimas del conflicto.

Esta normatividad permite reservar el 2% del cupo de cada programa académico (Resolución 106, 2017, Ar.t 2) permitiendo así la educación inclusiva de los candidatos quienes podrán presentarse una sola vez bajo esta condición de excepción.

Gracias a la gestión desarrollada hasta el segundo semestre de 2019 se contaba con dieciséis estudiantes matriculados que se encuentran en proceso de reincorporación en la Universidad del Valle.

1.1.2 Universidad de la Amazonía

En materia de acceso a la educación superior, inicialmente la Universidad de la Amazonia asistió a las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZNTN) de San Vicente del Caguan- Caqueta, la Montañita – Caqueta la Macarena –Meta y Mira Valle, buscando presentar su oferta educativa a los excombatientes, modalidades de estudio

y jornadas académicas; estrategia innovadora porque descentralizó el ente universitario y su información y lo redirigió directamente a los sitios en donde se encontraban ubicados los interesados.

Otras de sus estrategias fue crear la Oficina de Paz en 2017 para focalizar la consolidación de la paz y justicia ambiental en el marco del Acuerdo de paz en la universidad, adicionalmente, para dinamizar la reincorporación de excombatientes generó un enfoque diferenciado para programas académicos de pregrado propios, para integrantes de poblaciones indígenas o afrocolombianos, población víctimas del conflicto armado interno, los desvinculados, los desmovilizados o los reincorporados de procesos de paz y deportistas con reconocimientos deportivos oficiales

El Acuerdo desarrollado indica que cada semestre se otorgan dos cupos especiales para cada grupo poblacional y en este caso para los reincorporados del proceso de paz; acreditando su pertenencia a dicho grupo por medio del certificado de dejación de armas generado por el Comité Operativo para la Dejación de Armas del Ministerio del Interior o el certificado generado por la Oficina de Alto Comisionado para la Paz. (Acuerdo 021, 2018, Art.5).

Cabe mencionar que los excombatientes se pueden presentar como estudiantes regulares de pregrado de acuerdo al puntaje obtenido en las pruebas de estado y gracias a las gestiones realizadas por la Universidad de la Amazonía han sido parte de este proceso cuatro excombatientes de las FARC-EP, tres por medio de la admisión especial y uno por admisión regular.

1.1.3. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

Esta universidad generó la asignación de un cupo especial semestral en cada programa académico para reinsertados y desplazados en las carreras de pregrado en modalidad presencial, este desarrollo normativo se encuentra dentro de los pioneros, toda vez que fue realizado a partir de 2001 mediante el Acuerdo N° 017.

Al respecto, se plantea como requisito para los reinsertados, demostrar que se está vinculado al proceso de paz del gobierno nacional por medio de una certificación emitida por el Ministerio del Interior y la acreditación del puntaje mínimo en la prueba de estado para acceder al cupo especial. (Acuerdo 017, 2001, Art.1).

Adicionalmente, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia reglamentó su política de Educación inclusiva en la que se incluyen dentro de los grupos poblacionales étnicos (indígenas, afrocolombianos, palenqueros, raizales, pueblo room), personas en condición de discapacidad y necesidades educativas especiales, víctimas del conflicto armado, desmovilizados en procesos de reinserción y habitantes de frontera (Acuerdo 029, 2015). Esta política está orientada a la equiparación de oportunidades entre los diferentes grupos poblaciones que conforman la universidad, abarcando el acceso, permanencia y graduación.

Sobre los reinsertados en los procesos de paz que quieran presentarse como aspirantes, serán los que se hayan acogido al Programa de Reinserción o Plan de paz del Gobierno, presentando la certificación expedida por la Unidad para la Atención y Reparación de las Víctimas de la Presidencia de la República para acreditar su condición.

Finalmente, la Universidad conformó la Mesa de trabajo en Educación Superior Inclusiva la cual se crea para planear, ejecutar y hacer seguimiento a las acciones encaminadas al desarrollo de la política institucional en educación inclusiva. (Resolución 5967, 2018)

Así las cosas, entre 2001 y 2018 se puede evidenciar con el cambio normativo, la inclusión de una mayor cantidad de población en materia de educación con enfoque inclusivo y el ajuste de los requisitos de certificación de reinserción; aspectos cruciales que van ajustándose por cambio de entidades que acreditan a los excombatientes que hacen parte de los procesos de paz, permitiendo que ocho excombatientes ingresaran a la educación superior gracias a la transición, evolución y prioridad de la inclusión en la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

1.1.4 Universidad Surcolombiana

Esta universidad generó cupos por regímenes especiales indicando que:

“La Universidad otorgará un (1) cupo por estricto puntaje ponderado, en cada uno de los Programas de Pregrado ofrecidos, a los aspirantes que provengan de: Comunidades Indígenas, Reinsertados de los Procesos de Paz, Comunidades Negras y Desplazados por la Violencia”. (Acuerdo 003, 2016, Art.24).

Adicionalmente, se generó el espacio virtual “cafecito con la paz” en donde se lograron acercamientos de la Universidad con los representantes del partido político FARC (Ex

-miembros de las FARC-EP que enfocaron su proceso de reincorporación por medio de la política) que se encontraban vinculados al Sistema de Verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición con quienes se adelantaron gestiones en los procesos de reincorporación.

Es así como la gestión desde la Universidad Surcolombiana ha permitido que a 2019 ingresaran a la universidad ciento treinta y seis excombatientes y estén realizando su carrera universitaria.

1.1.5 Universidad Pedagógica Nacional

Es de mencionar que por medio del Acuerdo N° 021 del 18 de octubre de 2011 el Consejo Académico de la Universidad Pedagógica Nacional generó el programa especial de admisiones de pregrado en el cual se incluía a miembros de comunidades indígenas, rom, negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales a los programas de pregrado, pero no se incluía a excombatientes o reinsertados de procesos de paz.

Cabe destacar que de 2014 a 2019 la Universidad estructuró su Plan de Desarrollo Institucional “Formación de maestros para una Colombia en paz” en articulación con el Acuerdo de paz firmado por las FARC-EP y el gobierno nacional.

A partir de este PDI se identificó la necesidad de ampliar el ámbito de aplicación del programa especial de admisiones, por lo que la Universidad estableció el proceso de admisión inclusiva para aspirantes pertenecientes a poblaciones de grupos étnicos, víctimas del conflicto armado en Colombia, desmovilizada, en proceso de reintegración y habitantes de frontera. (Acuerdo 017, 2017), buscando eliminar

barreras de acceso a la educación superior pública, permitiendo la participación de más comunidades en la educación superior.

Por medio de este desarrollo normativo inclusivo y las gestiones realizadas, tres excombatientes han logrado acceder a la educación superior en esta universidad, evidenciando que un ajuste en la normatividad beneficia la inclusión y participación.

1.1.6 Universidad Tecnológica de Pereira.

Por medio del Reglamento Estudiantil de la Universidad Tecnológica de Pereira se estableció que “En todos los programas de formación que la Universidad ofrezca se reservarán cinco (5) cupos para asignarlos a las comunidades negras, indígenas, reinsertados por procesos de paz, desplazados por la violencia y deportistas de alto rendimiento”. (Acuerdo 28, 2003, Art. 18).

Posteriormente, se generó el Acuerdo N° 042 de 2019 por medio del cual se adicionan condiciones y parámetros para que los aspirantes al cupo especial puedan acceder a éste, indicando que “deberán realizar el proceso de inscripción y presentar las certificaciones correspondientes”. (art.18).

Además, se aclara que en el caso de que varias personas se presenten en la misma categoría al cupo especial, se asignará el cupo teniendo en cuenta el puntaje obtenido en la prueba de estado. Es así como por medio de esta normatividad los excombatientes pueden ingresar a la Universidad bajo las normas y principios del plan de paz del gobierno nacional.

Gracias a las gestiones desarrolladas dos excombatientes han ingresado a la Universidad Tecnológica de Pereira e iniciado su proceso de formación académica universitaria.

1.1.7 Universidad de Cartagena

En materia de reincorporación cabe mencionar que la Universidad de Cartagena es pionera toda vez que fijó la figura de cupos especiales en 1998 especificando que se asignarían “(...) diez (10) cupos para la Facultad de Medicina y cinco (5) en cada una de las Facultades para un total de cincuenta (50) cupos en los programas de pregrado” (Acuerdo 10, 1998, art.1), tanto para reinsertados como para habitantes del Sur de Bolívar.

Cabe mencionar que el surgimiento de este Acuerdo se generó por medio de una reunión realizada entre delegados del gobierno nacional, departamental y la Universidad de Cartagena entre el 19 y el 30 de septiembre de 1996, con el fin de atender las solicitudes de los campesinos del Sur de Bolívar.

Dentro de los acuerdos en dichas reuniones quedó la asignación de los cupos especiales, con el fin de aportar al desarrollo de la comunidad y este se articuló con el Plan de Desarrollo del Sur de Bolívar, permitiendo que los pobladores pudieran acceder a la educación superior.

Esta gestión repercute directamente en el proceso de reincorporación de excombatientes, toda vez que se avala el tema por medio de sentencia de la Corte Constitucional en la cual se indica que “si el Estado adopta algunos privilegios en favor

de los grupos alzados en armas para ayudarles a reinserirse a la sociedad, es obvio que esta medida por sí sola no podría ser considerada como violatoria del principio de igualdad, pues con ello se adoptan medidas en favor de grupos marginados de la sociedad con el objeto de fomentar su reinserción”. (Corte constitucional de Colombia, T – 441 de 1997).

Adicionalmente, la Universidad de Cartagena especificó los requisitos para los cupos especiales y detalla la documentación que deben presentar los aspirantes en la modalidad de reinseridos para acceder a las carreras universitarias (Acuerdo 004, 2012), es gracias a las anteriores gestiones que se encuentran veinte excombatientes realizando su carrera universitaria.

Como conclusiones del apartado de caso de éxito, cabe destacar que todas las universidades generaron desde la autonomía universitaria diversas gestiones y desarrollos normativos para dinamizar el acceso a excombatientes en la educación superior, a pesar de no contar con un lineamiento claro y específico para realizar estos desarrollos por parte del MEN.

Pues como lo indica Castro (2019) “El establecimiento de procedimientos o mecanismos por parte de las Instituciones Educativas, para otorgar el acceso a los programas educativos de manera especial beneficiando a ciertas personas, gira en torno a la materialización del principio de autonomía universitaria, lo cual debe matizarse de cara a los derechos fundamentales del universo de postulantes en cada caso en concreto”. (p.4).

Como no existen lineamientos claros se evidencia que los desarrollos normativos se han generado en diferentes años, algunas universidades solicitan certificados que acrediten la condición de excombatientes por diferentes entidades públicas y otras no y además todas las universidades manejan denominaciones distintas (desmovilizado, reinsertado ,en proceso de reintegración) lo cual ratifica que las universidades públicas no cuentan con parámetros establecidos que guíen u orienten el cómo se puede promover la reincorporación de excombatientes en las universidades públicas.

A pesar de los vacíos en las políticas públicas en relación con la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública, las universidades han sido pioneras en los desarrollos normativos en materia de educación inclusiva de excombatientes iniciando por la Universidad de Cartagena en 1998 y también la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia en 2001.

Es así como se demuestra el compromiso de las universidades públicas con la paz, con la educación inclusiva y con la reincorporación de excombatientes permitiendo y garantizando la reivindicación de derechos como el derecho a la educación y a la paz.

Por otra parte, los cupos especiales se asignan bajo el entendido del mérito académico y solo a partir de este es que los excombatientes pueden ingresar a la educación superior, siendo demostrado por medio de la prueba de Estado y dependerá de las universidades los requisitos adicionales que soliciten para garantizar el acceso de los excombatientes.

La búsqueda de la paz vincula a todas las instituciones públicas y las universidades del Estado no son la excepción, sus gestiones institucionales aportan a los postulados constitucionales, la implementación del Acuerdo de paz, el cumplimiento de políticas públicas y beneficia directamente a los excombatientes en su proceso de reincorporación con el acceso a la educación superior.

Tabla 5 Reincorporados que accedieron a la educación superior 2012-2019 en universidades públicas colombianas

UNIVERSIDAD	REINCORPORADOS
Universidad Pedagógica Nacional	3
Universidad de la Amazonía	4
Universidad de Cartagena	20
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	8
Universidad Surcolombiana	136
Universidad Tecnológica de Pereira	2
Universidad del Valle	16
TOTAL	189

Fuente: Universidades públicas colombianas
 Elaboración propia

Esta información consolida la cantidad de excombatientes que se encontraban matriculados en las universidades públicas mencionadas en el gráfico anterior de 2012 a 2019 en Colombia y es el resultado de la estrategia que cada una de las universidades ha generado desde la autonomía universitaria para garantizar el acceso a la educación superior.

Si bien 189 reincorporados que lograron acceder a la educación superior son pocos en comparación con los 6.143 del total de excombatientes del grupo guerrillero que deseaban acceder, el hecho de que se encuentren en un aula de clases y no siendo actores del conflicto armado interno ratifica su compromiso con el país y con la paz,

además que es la evidencia del esfuerzo de las universidades públicas por dar respuesta a las necesidades educativas de esta población.

Más allá de intentar simplificar la vida de ciento ochenta y nueve personas en una cifra, trata de darles visibilidad a su esfuerzo, dedicación y responsabilidad con el país, pues evidencia que a pesar de no contar con todas las garantías estatales para acceder a la educación superior pública a 2019 lograron acceder a una carrera universitaria.

Por otra parte, se reitera que los excombatientes pueden ingresar a las universidades públicas por admisión regular y en este caso ellos no hacen parte de estas estadísticas, pero las universidades no cuentan con directrices específicas brindadas desde el MEN para promover su ingreso en la categoría de educación inclusiva, o con seguimientos detallados en la admisión en relación al tema ni sistemas de información estadísticos que permitan cuantificarlos y realizar seguimientos.

Sí bien, no es posible cuantificar la labor de las universidades en materia de gestión para garantizar el acceso de excombatientes a la educación superior el hecho de contar con ciento ochenta y nueve excombatientes que lograron acceder a una carrera profesional en Colombia es un triunfo para la universidad pública y para todo el SUE.

Es por lo anterior, que en esta sección se exalta la misión de las universidades públicas para con el país y se resaltan todas las acciones y gestiones han desarrollado para garantizar la educación superior de excombatientes y aunque se pueda pensar que un desarrollo normativo al interior de una universidad se pueda quedar en un

documento, el impacto se evidencia en ciento ochenta nueve personas que hacen parte de la comunidad universitaria del país, por lo tanto muestra efectividad esta gestión normativa desarrollada.

2 CON NORMATIVIDAD SIN REINCORPORADOS

En esta categoría se aborda el caso en el que las Universidades generaron un desarrollo normativo que incluyera al excombatiente como parte de la educación inclusiva para garantizar el acceso a la educación superior y a pesar de esto, no se presentó ningún excombatiente para gozar de este derecho.

Para este escenario solamente se identificó un solo caso y es el de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca, allí se expidió la Resolución N°1452 de 2018 la cual se enfoca en el desarrollo de la educación inclusiva dentro de la Universidad incluyendo a “población desmovilizada en proceso de reincorporación”.

Llama la atención que, aunque se realizó toda la gestión para realizar el desarrollo normativo y en efecto contar con el ingreso de excombatientes a la universidad para cursar una carrera profesional, no se contara con ninguno.

En este sentido la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca menciona, en respuesta al derecho de petición indicando que “Los datos que maneja la Universidad no permiten establecer cuántos reincorporados de las FARC-EP o de cualquier otro grupo desmovilizado han accedido o están accediendo semestre a semestre a los programas académicos brindados por la institución”.

Con respecto a lo anterior, se identifica que, aunque se desarrolla un despliegue normativo no se cuenta con información estadística que permita cuantificar si en efecto están accediendo o no los excombatientes y en caso de qué estén accediendo a la educación superior en el Colegio Mayor de Cundinamarca, no están usando los mecanismos establecidos porque no se cuenta con su registro.

En este caso, se identifica que no existe una difusión de la información que le permita al grupo de excombatientes conocer que cuenta con la opción de presentarse a dicha universidad y poder acceder a las carreras universitarias que allí se ofertan.

Así las cosas, no existe una articulación de los actores en la implementación de lineamientos de políticas públicas, pues no se dinamiza al actor interesado en este caso al excombatiente con la institucionalidad que implementa la política pública por medio de su desarrollo normativo, que para este caso es la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.

En este punto toda la voluntad política, gestión institucional y educación inclusiva quedan frenados hasta tanto no se realice el ingreso de excombatientes, pues el querer implementar un lineamiento de política pública (por medio de un desarrollo normativo en las universidades) no es suficiente cuando no se cuenta con el apoyo interinstitucional para vincular a los excombatientes efectivamente con la educación superior. Es decir, las políticas públicas se quedan en el papel si no llegan a satisfacer en efecto las necesidades de las poblaciones.

Para concluir cabe mencionar que las políticas públicas que no se dinamizan en acciones concretas y tienen un impacto real, no permiten soluciones efectivas para las necesidades de las poblaciones, por esto se plantea como necesario una articulación tanto desde el SUE, el MEN, la ARN y los excombatientes como actores principales para consolidarlas.

3 SIN NORMATIVIDAD SIN REINCORPORADOS

En este escenario se relacionan las universidades que en respuesta al derecho de petición confirmaron que no generaron desarrollos normativos específicos que incluyeran excombatientes como parte de la educación inclusiva y tampoco cuentan con estadísticas que corroboren que se encuentran excombatientes matriculados, como se puede detallar en la siguiente tabla.

Tabla 6 Universidades públicas sin normatividad sobre reincorporación y sin reincorporados

CATEGORÍA	SIN NORMATIVIDAD
SIN REINCORPORADOS	Universidad de Caldas Universidad de Córdoba Universidad de Sucre Unitrópico Universidad Francisco de Paula Santander - Ocaña Universidad del Tolima

Fuente: Universidades Públicas Colombianas

Elaboración propia

Ahora bien, dentro de las diecinueve universidades públicas en Colombia que hicieron parte de esta investigación, el 37% no desarrolló ninguna normatividad y por lo tanto, en estas no ingresó ningún excombatiente ya que no se incluye dentro de la educación inclusiva de la universidad, además, se pudo concluir que cuando no se identificaba

como necesario o no se realizaba el esfuerzo institucional por priorizar el acceso a la educación superior pública de excombatientes no se consiguió la reincorporación de ningún excombatiente o no se tuvo información estadística que permitiera realizar la medición.

Este es un aspecto crucial, ya que se ratifica que el desarrollo normativo es un dinamizador de las políticas públicas de reincorporación y educación inclusiva dentro de las universidades, ya que le permite al excombatiente acceder a un cupo especial o a la posibilidad de acceso a la educación superior al existir un sustento normativo, toda vez que sin él debe presentarse como un aspirante regular y limita su posibilidad de garantizar su proceso de reincorporación a través de la educación superior.

También se evidencia que con el desarrollo normativo ya sea por medio de un Acuerdo o una Resolución, la universidad se compromete formalmente como parte del Estado colombiano a implementar las políticas públicas de manera autónoma y a realizar el seguimiento a la cantidad de reincorporados que en efecto logran acceder.

4 SIN NORMATIVIDAD CON REINCORPORADOS

Para el desarrollo de esta categoría se realizó la búsqueda de Universidades en las que sin generar desarrollos normativos que incluyeran excombatientes como parte de su educación inclusiva, contará con excombatientes matriculados dentro de las instituciones de educación superior y las respectivas estadísticas.

En este escenario no se identificó a ninguna universidad, lo que demuestra la importancia de ratificar las políticas públicas no solo con desarrollo normativo sino con

todo el despliegue de la gestión institucional para garantizar acceso a derechos fundamentales como lo es la educación y en este caso la educación superior pública.

No quiere decir que a la educación superior pública no logren acceder los excombatientes, toda vez que ellos pueden acceder como cualquier aspirante, presentar sus exámenes de admisión e ingresar como un estudiante regular, lo que se plantea es que no existe la categoría de excombatiente al interior de la universidad que permita cuantificar cuántos de ellos en efecto logran acceder, mantenerse y graduarse en efecto.

Con estos análisis se trata de visibilizar la reincorporación en las universidades públicas y la importancia de generar un sistema de información, seguimiento, y acompañamiento para la adecuada reincorporación de excombatientes en el sector de educación superior pública en Colombia.

Cabe mencionar que un efectivo proceso de reincorporación de excombatientes en la educación superior ayuda a garantizar una dejación de las armas mucho más efectiva y reduce la posibilidad de generación de disidencias, así mismo, permite el fin del conflicto bélico y se convierte en una de las garantías para consolidar una paz estable, de allí la importancia de su consolidación.

Por otra parte, existen procesos focalizados de empoderamiento de las universidades para por cuenta propia liderar acciones en pro de la reincorporación de excombatientes con enfoque de inclusión, pero se requiere de un trabajo en red para la implementación de las políticas públicas de educación inclusiva y de

reincorporación. Para estos casos es necesario el trabajo articulado entre la ARN, el MEN y las universidades públicas, para realizar un seguimiento de impacto en el corto, mediano y largo plazo.

Además, es necesario definir un responsable dentro del Estado que garantice la efectiva reincorporación de excombatientes en la educación superior, así como un presupuesto definido para las universidades públicas, pues sí bien las universidades presentan problemas presupuestales históricos, la transferencia de recursos por parte del gobierno nacional para garantizar la reincorporación de excombatientes permitiría no solo beneficiar a los interesados de acceder a la educación superior, sino beneficiar directamente a las universidades públicas con la inyección de recursos.

5. CAPITULO IV. ANÁLISIS Y RETOS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR ¿QUÉ SE REQUIERE PARA LA REINCORPORACIÓN DE EXCOMBATIENTES EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN COLOMBIA?

Como se evidenció anteriormente, la implementación de las políticas públicas para garantizar la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública es insuficiente y aunque las universidades públicas han realizado algunos esfuerzos institucionales desde la autonomía universitaria, la cantidad de reincorporados que acceden a la educación superior es mínima frente a los reincorporados que inicialmente querían acceder a este derecho.

Como lo mencionaba (Garzón 2003) “La firma de la paz no siempre produce los resultados esperados ni cumple las expectativas generadas por la negociación” (pág.131) y lo mismo ocurrió con la fase de implementación de las políticas públicas

de reincorporación y educación inclusiva para garantizar el acceso de excombatientes a la educación superior de 2012 a 2019.

Si bien algunas universidades han desarrollado normatividad interna que permite el fomento de la educación inclusiva por medio de destinación de cupos específicos para excombatientes, ellos también cuentan con la posibilidad de acceder a la educación superior por medio de los cupos comunes, es decir, generar una admisión regular. Lo cual desde esta tesis complejiza la implementación de políticas públicas en tres sentidos.

Inicialmente, no permite conocer en realidad cuantos excombatientes están accediendo a la educación superior y sin existencia de cifras se dificulta demostrar que los excombatientes desean acceder a la educación superior dentro de las opciones de reincorporación y así se pierde la justificación o argumento para incluirlos en las políticas públicas.

Adicionalmente, se generan sub-estadísticas, perdiendo así la cuantificación de la implementación de la educación inclusiva en materia de reincorporación y por otra parte, se producen inconvenientes a la hora de generar impactos diferenciados en los excombatientes que desean y en efecto están accediendo a la educación superior en el país, perdiéndose el apoyo que desde las Universidades públicas con el bienestar universitario se les puede brindar a los excombatientes en su proceso de reincorporación con el fin de mantener su proceso hasta culminar su carrera universitaria.

Este es un tema coyuntural toda vez que no se puede obligar a un excombatiente a presentarse como tal cuando desea inscribirse en una universidad pública, ya que hace parte de su libertad acceder como cualquier ciudadano a la educación superior pública y además, no implica diferencia alguna para ellos el ser parte de las estadísticas y pasar desapercibido, toda vez que no se generan alicientes para hacerlo y allí está el punto central.

En este sentido es fundamental que desde las políticas públicas se promueva el acceso a la educación superior pública de excombatientes para que materialicen por esta vía su proceso de reincorporación, con todo el acompañamiento del Estado, allí es necesario que se articule la gestión desde MEN, la ARN y el SUE para generar estrategias que lo permitan y garanticen en efecto.

Sí bien las políticas públicas brindan los lineamientos en la administración pública, las necesidades de las poblaciones son las que originan y crean las políticas públicas y si en ellas no se incluyen todas las necesidades de las poblaciones con un enfoque diferenciado, en vez de plantearse la inclusión de la población excombatiente desde el mismo Estado, se genera su exclusión sistemática.

Cabe destacar que es completamente insuficiente que se mencione en una política pública que los excombatientes pueden acceder a la educación superior, cuando en la práctica no se brindan las garantías para hacerlo, cuando no se brindan los lineamientos y el acompañamiento a las universidades públicas para preparar la reincorporación en su claustros universitarios y cuando no se articulan las entidades públicas para resolver las necesidades de las poblaciones teniendo con qué hacerlo.

Al respecto, como lo mencionaba (Gómez, 2000) “la nueva autonomía institucional se da en un contexto de ausencia de visiones estratégicas u objetivos macro para la educación superior, lo que imposibilita su planeación y orientación en función de objetivos básicos para el desarrollo del país”. (p. 115). Así pues, se evidenció con esta investigación que aunque en la normatividad se encuentra consagrado el vínculo de planeación nacional por parte del MEN con las universidades públicas, en la práctica las universidades no cuentan con lineamientos de política pública desde el Ministerio que les permita de forma masiva para el SUE conocer los medios para realizar la reincorporación de excombatientes.

Con lo anterior, no se realiza una crítica a la autonomía universitaria sino al MEN pues no está implementando la política pública de reincorporación ni de educación inclusiva para excombatientes en las universidades públicas adecuadamente, pues al final, es gracias a la gestión realizada por las universidades (desde su autonomía universitaria) que se garantiza el acceso a la educación superior de excombatientes.

En este punto, se resalta la importancia que tiene el MEN pues si fuera un dinamizador de las políticas públicas de reincorporación y educación inclusiva en la educación superior se garantizaría un más amplio acceso a las carreras profesionales en el país por parte del SUE a los excombatientes.

Es así como, sin el liderazgo del MEN se deja a la deriva a las universidades y aunque cuentan con toda la infraestructura, personal, experticia y nivel académico no saben qué hacer pues no existen los lineamientos claros que les indiquen el procedimiento

para garantizar el acceso a la educación superior de excombatientes, si es necesario implementar una admisión especial o no, cual es la cantidad de cupos específicos que se deben brindar o qué acompañamiento realizar.

Además, no solo no existe un acompañamiento directo por parte del MEN al SUE para que los excombatientes ingresen a la educación superior pública, sino que no existen unas directrices claras que hagan más fácil el camino a las universidades públicas para promover el acceso a la educación superior pública de excombatientes.

Adicionalmente, de la investigación realizada se logra identificar que aunque no existen los lineamientos por parte del Estado para reincorporar excombatientes en la educación superior, las universidades públicas cuentan con toda la voluntad de realizarlo y desde su autonomía universitaria lo realizan con las herramientas que consideran pertinentes, desarrollando normatividad interna (Acuerdos y Resoluciones) con enfoque inclusivo y creando cupos especiales para permitir su acceso a la educación.

Por otra parte, no se encontró una articulación entre el MEN y la ARN para garantizar lineamientos claros en materia de política pública de educación inclusiva y de reincorporación para el caso de excombatientes que deseen acceder a la educación superior pública.

Ante las gestiones de las Universidades que no son en red pero que en efecto permiten la reincorporación de excombatientes, se hace necesario un lineamiento

orientador para todo el SUE en donde se propenda no solo por el acceso sino por la permanencia y graduación de esta población.

Por otra parte, si bien varias universidades públicas indican que realizaron presencia en las ZVTN no se llegó con una oferta directa por parte del Estado y del MEN que vinculara a las universidades públicas para articular los deseos de la población excombatientes con la materialización del acceso a la educación superior.

Al respecto, es inconcebible que se genere un Acuerdo de paz con un grupo guerrillero, se le realice un censo en donde los excombatientes mencionan que desean acceder a educación superior y que el Estado los deje a la deriva sin hechos que permitan concretar el acceso a este derecho.

Es decir, se hace necesario que no se espere a que los excombatientes lleguen a las universidades públicas solicitando una admisión especial sino que el Estado brinde la información directamente a los interesados en el lugar en donde se encuentran iniciando su proceso de reincorporación, en este caso en las ZVTN, descentralizando la información y dando a conocer cuáles son las opciones con las que cuentan, en cuales universidades pueden estudiar y a qué carreras profesionales pueden acceder.

Cabe destacar que los procesos de reincorporación si bien se presentan a corto, mediano y largo plazo, el Estado garantiza seis años y medio de monitoreo y seguimiento, por lo tanto, si los excombatientes no lograron acceder a la educación superior en esos tiempos, luego de estos, será complicado que lo realicen y de ser así, no estarán en las bases de datos del Estado y no se podrá realizar seguimiento

que permita medir si en efecto se dio o no el acceso a la educación superior a los excombatientes por parte de las universidades públicas y el MEN.

Así mismo, que solo se brinden seis años y medio cuando toda la institucionalidad ya se encuentra articulada para permitir la satisfacción de necesidades de excombatientes es viable, pero no cuando desde el Estado no se brindan las garantías para permitir el acceso de excombatientes a universidades públicas, cuando no se cuentan con políticas públicas claras y orientadoras, ni cuando las universidades no cuentan con todos los lineamientos y parámetros para su dinamización.

Cabe aclarar que no se trata de convertir a un ser humano en una simple estadística adicional, sino que se considera que por medio de los datos se permite evidenciar que es una necesidad de la población excombatiente el acceder con garantías a la educación superior pública y permitir su inclusión en futuras políticas públicas de reincorporación y educación inclusiva.

Además, se identificó que los sistemas de información estadística de algunas universidades no cuentan con la especificación en la modalidad del estudiante que permita identificar la cantidad de excombatientes que han accedido a la educación superior y en otras bases de datos, se incluye a los excombatientes en las estadísticas de víctima lo cual dificulta su análisis y no presenta panoramas reales en materia de educación inclusiva.

Por otra parte, con esta investigación se evidenció la difícil coyuntura que atraviesa el país en el tema implementación de la política pública de reincorporación,

específicamente en el tema de educación superior pública, toda vez que son notorios los obstáculos que presentan los excombatientes para acceder al derecho a la educación y las universidades públicas, el SUE y el MEN para garantizarlo, y en este sentido, repercute directamente en la implementación del Acuerdo de paz.

Por lo anterior, se plantea como necesario un engranaje en las políticas públicas tanto de reincorporación como de educación inclusiva en las universidades públicas, en relación con las necesidades de los excombatientes y es el Estado quien debe dinamizarlas, es decir, no se trata de generar políticas aisladas, sino que éstas sean articuladas y encaminadas a las necesidades de los excombatientes y su desarrollo humano.

Así las cosas, esta investigación es un primer paso para las investigaciones que son necesarias emprender toda vez que acá solamente se analizó el acceso a la educación superior pública por parte de excombatientes, pero será necesario ver los procesos luego de que el excombatiente logró ingresar a la universidad, conocer qué gestiones realizan las universidades para permitir su permanencia y sobretodo la graduación pues a 2019 aún no se habían graduado excombatientes relacionados con el proceso de paz con las FARC-EP.

Adicionalmente, esta investigación solamente se centró en la educación superior pública en pregrado, pero se puede abordar el tema en posgrado y ampliar la mirada del acceso a la educación superior en el sector privado, en donde los excombatientes también pueden acceder a educación superior.

Es así como, este tema aún tiene un amplio abordaje y cuenta con información suficiente que vale la pena investigar, al considerar que aún en Colombia se encuentran varios grupos armados en el conflicto armado interno y que los procesos de reincorporación continuarán, esperando que se pueda aportar en mejoras para futuros procesos de reincorporación en la educación superior pública, buscando beneficiar a los excombatientes por medio de políticas públicas diferenciadas enfocadas en su desarrollo humano y en sus necesidades.

1. PRESUPUESTO

Dentro de los aspectos necesarios para la reincorporación de excombatientes en la educación superior se hace necesario hablar de su financiamiento, pues de él depende su implementación.

Las políticas públicas no pueden ser ejecutadas sin recursos, pues como lo indica la Universidad Nacional (2017) “Por ende la política educativa para la reincorporación debe ser concertada con las autoridades municipales y departamentales y financiada con recursos del sistema general de participaciones o de destinación específica para la paz”. (pp. 75-76).

Al respecto, el Decreto 899 de 2017 en el cual se establecen las medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016, indica que “Los recursos que se requieran asignar en el Presupuesto General de la Nación para lo previsto en el

presente decreto, se ajustarán al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo”. (Decreto 899, 2017, art.23).

Por otra parte, para la financiación del acuerdo de paz y las políticas públicas desarrolladas en relación al tema se cuenta con recursos adicionales que recibe el gobierno nacional para gestionar el tema de la reincorporación y se estableció que “Los recursos económicos aportados por la cooperación internacional no reembolsables, el sector privado y fundaciones para los proyectos de reincorporación de los integrantes de las FARC-EP a la vida civil, así como los recursos de cooperación técnica no reembolsables para dichos proyectos, no disminuirán las sumas previstas en este Decreto como beneficios para los reincorporados, sino que, por el contrario, podrán incrementarlas”. (Decreto 899, 2017, Art. 16).

Así las cosas, si bien se identificaron las necesidades de la población excombatiente en el censo, no se gestionaron recursos para su garantía, pues dentro de la investigación realizada ninguna universidad contó con apoyo presupuestal adicional del Estado de manera directa para promover el acceso de excombatientes en sus instalaciones en el marco del Acuerdo de paz.

Lo anterior, se puede concluir toda vez que en el derecho de petición enviado las universidades en unanimidad contestaron que desde el MEN no se les giraron recursos adicionales para contribuir con la reincorporación de excombatientes.

Si bien el Acuerdo de Paz y la política pública de reincorporación cuentan con asignación presupuestal para su implementación, se identificó que las Universidades

Públicas no reciben presupuestos adicionales para garantizar la reincorporación de excombatientes.

Es así como, se requieren lineamientos claros en materia de reincorporación en la educación superior que permitan un acceso concreto de excombatientes, no desde la vía de homogenizar a las universidades toda vez que se parte de la autonomía universitaria, sino de brindar las diversas opciones y/o alternativas con las que pueden contar para dinamizar su gestión, con el fin de satisfacer las necesidades de la población.

Sí bien en el presupuesto público no se focalizan recursos para poblaciones específicas, toda vez que se parte del principio de igualdad, se identificó que el Estado a pesar de ser conocedor de la desmovilización y reincorporación que afrontan los grupos guerrilleros al atravesar por un proceso de paz, no destinó o inyectó de recursos adicionales a las universidades para promover el acceso de excombatientes a la educación superior.

Se evidencia que la ejecución de los recursos no cuenta con una destinación específica en el gasto para el caso de la reincorporación de excombatientes en las universidades toda vez que al no encontrarse focalizado, las universidades no se ven obligadas a ejecutar presupuesto para dicha población

IX. CONCLUSIONES

Generar una mesa de dialogo con las FARC-EP en la cual se llegaron a consensos que fueron ratificados por medio del Acuerdo de Paz, que produjo desarrollos normativos y políticas públicas, pueden quedar de manera simbólica en el papel pero invisibilizados en la práctica cuando no se brindan las garantías en materia de reincorporación para garantizar el acceso a la educación superior pública a excombatientes.

Aunque se menciona en el Acuerdo de paz y en las políticas públicas de reincorporación y de educación inclusiva en la educación superior, que el proceso de reincorporación debe corresponder a los intereses de la comunidad de excombatientes, se puede concluir que a 2019 los intereses por acceder a la educación superior no han sido prioritarios para el Estado Colombiano pues no se han brindado las garantías para su implementación.

Es así, como se considera que las políticas públicas enfocadas en la satisfacción de necesidades de las poblaciones de acuerdo con sus intereses, permitiendo y garantizando el acceso a la educación superior pública por parte del Estado son cruciales para aportar al proceso de reincorporación de excombatientes, es entonces que se requiere la articulación institucional con las directrices transmitidas por las políticas públicas para que la gestión pública sea materializada a los actores de reincorporación.

Por otra parte, se hace necesario contar con el SUE como medio para la implementación de las políticas públicas de reincorporación y de educación inclusiva en la educación superior, sabiendo que cuenta con presencia estatal en gran parte del

territorio nacional y es gestor de inclusión aun sin lineamientos definidos por parte del MEN.

Al respecto, se hacen necesarios lineamientos claros desde el Gobierno Nacional, el MEN y la ARN, con desarrollos normativos y en efecto de política pública, para que todas las universidades públicas cuenten con información que les permita fomentar la educación inclusiva de excombatientes.

Adicionalmente, se identificó como necesaria una base estadística para todo el SUE que permita consolidar aspectos cuantitativos y cualitativos del proceso de reincorporación en la educación superior, con el fin de ser un referente base para la toma de decisiones para la alta dirección del Estado en materia de seguimiento y control de políticas públicas.

Es así como, contar con un sistema de información nacional que consolide la información de abajo hacia arriba, desde las universidades, el SUE, el MEN y la ARN, es prioritario para generar un sistema de monitoreo, seguimiento y control que permita a los interesados poder hacerle seguimiento a la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública.

En relación al tema es necesario que en las estadísticas no se incluya a los excombatientes dentro de la categoría de víctimas, para poder contar con su identificación en una categoría adicional, que permita contar con cifras reales para evaluar la necesidad de acceso a la educación superior de dicha población,

permitiendo así un acompañamiento durante todo el proceso de formación universitaria.

Así mismo, se requiere coordinación y trabajo en conjunto del MEN y el SUE conociendo las experiencias que se han desarrollado en cada una de las universidades y brindando orientación para lograr una efectiva reincorporación de excombatientes en la educación superior.

Adicionalmente, se pudo evidenciar que las universidades públicas en Colombia han desarrollado acciones encaminadas al cumplimiento del decálogo por la paz del SUE, específicamente en relación con uno de los compromisos de brindar la oportunidad real a los excombatientes de superar la violencia por medio del acceso a la educación superior pública aportando a la construcción de una sociedad más justa, incluyente y pacífica.

Lo anterior se consolidó por medio de acciones concretas que las universidades generaron al modificar y/o crear normatividad interna que promovió el acceso a la educación superior pública por medio de la creación de cupos específicos, convirtiendo a las universidades públicas en dinamizadoras de las políticas públicas, al promover y gestionar el acceso a la educación superior de excombatientes.

Cabe mencionar que en efecto, los excombatientes presentan barreras para acceder con facilidad al derecho a la educación superior, toda vez que es limitada la cantidad de universidades que generan cupos específicos para permitir el acceso de excombatientes, así pues, se requiere ampliar las oportunidades para ingresar a la

educación superior pública por parte de la población en proceso de reincorporación, con el fin de brindar garantías por medio de un acompañamiento multi-estamental.

Así mismo, se plantea como necesaria la educación inclusiva de excombatientes en la educación superior, generando desarrollos normativos al interior de las universidades, permitiendo cupos especiales cada semestre en las diferentes carreras universitarias y realizando seguimiento y acompañamiento desde el inicio del proceso académico.

Al respecto, es necesario que las universidades públicas articulen con el MEN la inclusión de excombatientes como una opción no solo que enlace la implementación del Acuerdo de paz, sino que permita aumentar la financiación de las universidades públicas al generarse acompañamiento al proceso de reincorporación a la vida civil de los excombatientes.

El fin del desarrollo de la reincorporación en educación superior es brindar una oportunidad al excombatiente de orientar su proyecto de vida en el ámbito académico por medio de la formación profesional, permitiendo su inclusión a la sociedad en los ámbitos social, económico, político y comunitariamente para disminuir las posibilidades de volver a ser partícipe del conflicto armado.

Así las cosas y de acuerdo con la investigación realizada se puede concluir que para el periodo 2012-2019 se garantizó el acceso a la educación superior pública a la población excombatiente de manera muy limitada y por el contrario se amplió la brecha de la exclusión a dicha comunidad y no permitió la igualdad de oportunidades.

Es así como la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública continúa siendo un reto para el Estado y un desafío para las políticas públicas en el país, que al final se espera redunden en un efectivo proceso de reincorporación que se oriente en la satisfacción de necesidades y desarrollo humano no solo a corto sino a largo plazo.

X. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acevedo, Zuluaga, & Jaramillo. (2008). Determinantes de la demanda por educación superior en Colombia. *Revista de Economía del Rosario*, 11 Núm.1 (2008): enero-junio, 121-148.

Acuerdo 010 de 1998. [Universidad de Cartagena]. Por el cual se asignan cupos especiales. Julio 17 de 1998.

Acuerdo 017 de 2001. [Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia] Por el cual se crea la asignación de unos cupos especiales semestrales de acceso a la Educación Superior, en la UPTC. Marzo 26 de 2001.

Acuerdo 028 de 2003. [Universidad Tecnológica de Pereira] Por medio del cual se aprueba el Reglamento Estudiantil. Diciembre 16 de 2003.

Acuerdo 004 de 2012. [Universidad de Cartagena]. Por medio del cual se modifica el Acuerdo N° 010 del 17 de julio de 1998 por el cual se asignan cupos especiales para bachilleres del Sur-Sur de Bolívar y Reinsertados. Marzo 26 de 2012

Acuerdo 029 de 2015. [Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia]. Por el cual se adopta la Política Institucional de Educación Inclusiva, para la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Mayo 26 de 2015.

Acuerdo 003 de 2016. [Universidad Surcolombiana]. Por el cual se expide el Reglamento de Inscripción, Admisión y Matrícula en los Programas

Académicos de Pregrado que ofrece la Universidad Surcolombiana. Abril 12 de 2016.

Acuerdo 017 de 2017. [Universidad Pedagógica Nacional]. Por el cual se establece el proceso de admisión inclusiva para aspirantes pertenecientes a poblaciones de grupos étnicos, víctimas del conflicto armado en Colombia, desmovilizada en proceso de reintegración y habitantes de frontera. Mayo 10 de 2017.

Acuerdo 021 de 2018. [Universidad de la Amazonía]. Por el cual se implementan mecanismos de acceso diferenciado a programas académicos de pregrado propios, para integrantes de poblaciones indígenas o afrocolombianas, población víctima del conflicto armado interno, los desvinculados, los desmovilizados o los reincorporados de procesos de paz y deportistas con reconocimientos deportivos oficiales. Junio 19 de 2018.

Acuerdo 042 de 2019. [Universidad Tecnológica Pereira]. Por medio del cual se adiciona el artículo 18 del acuerdo 028 de 2003 reglamento estudiantil, y se dictan otras disposiciones. Noviembre 06 de 2019.

Agencia para la Reincorporación y Normalización. (2020) Cartilla Reincorporación Social y Económica. Bogotá.

Aponte, H. E. (2008). Desigualdad, inclusión y equidad en la educación superior en América Latina y el Caribe: tendencias y escenario alternativo en el horizonte 2021. En A. Gazzola y A. Didriksson (Eds.), Tendencias de la educación superior en América Latina y el Caribe. (pp. 79-98). Caracas: IESAC-UNESCO. Recuperado de: <http://flacso.redelivre.org.br/files/2012/08/753.pdf>

Berruezo, P. (2006). Educación inclusiva en las escuelas canadienses: Una mirada desde la perspectiva española. Revista interuniversitaria de formación del profesorado, 56, 179-208.

Castro, E. (2015). El ideal, una mirada del sujeto excombatiente: Lectura desde sus voces, bajo la trampa psicoanalítica.

Castro, D. (2019). Acceso a la educación superior como un medio de reivindicación social: cupos especiales e igualdad [Tesis de Maestría]. Universidad Santo Tomás, Bucaramanga, Colombia. Recuperado de: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/19594>

Congreso de la República de Colombia. Decreto Ley 899 de 2017 [Con fuerza de Ley] Por el cual se establecen medidas e instrumentos para la reincorporación económica y social colectiva e individual de los integrantes de las FARC-EP conforme al Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016". Mayo 29 de 2017.

Constitución política de Colombia. [Const]. Julio 07 de 1991 (Colombia) Recuperado de. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Corte Constitucional de Colombia, Sala Tercera de Revisión (16 de septiembre de 1997) Sentencia T-441-97 [MP. Eduardo Cifuentes].

Departamento Nacional de Planeación. [DNP] (1 de diciembre de 2008). Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales [Documento CONPES 3554]. Bogotá, Colombia

DNP. (2015). Plan Nacional de Desarrollo 2014 -2018: Todos por un nuevo país paz, equidad y educación.

DNP. (2016) Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final - PMI. Bogotá, Colombia

- DNP. (23 de septiembre de 2016). Estrategia de Preparación Institucional para la Paz y el Posconflicto [Documento CONPES 3867]. Bogotá, Colombia
- DNP. (22 de junio de 2018). Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Ex-integrantes de las FARC-EP, [Documento CONPES 3931]. Bogotá, Colombia
- Fernández, P. (2014). Antecedentes históricos del M-19 y la educación en la inclusión social. Recuperado de https://www.academia.edu/9964446/FARC_Proceso_de_Paz_Guerrilla_M-19_y_Proceso_de_Paz_Educaci%C3%B3n_y_conflicto_armado_M-19_Pol%C3%ADtica_Educaci%C3%B3n_M-19_Desmovilizaci%C3%B3n_M-19_Educaci%C3%B3n_M-19_
- Fundación Ideas para la Paz. (2019). Las trayectorias de la reincorporación y la seguridad de los excombatientes de las FARC. 7 de agosto de 2019. Recuperado de https://ideaspaz.org/media/website/FIP_NE_TrayectoriasFarc_Final_V02.pdf.
- García, M. A. (2008). Nuevos gobiernos en América del Sur. Del destino a la construcción de un futuro. Nueva sociedad, 217, 118-126.
- Garzón, J.C (2003). "Las limitaciones de la paz" en Revista de Estudios Sociales No.15. Bogotá: Universidad de los Andes. 125-132. Recuperado de: <https://doi.org/10.7440/res15.2003.08>
- Garzón, N. C. G., & Maldonado, A. L. A. (2017). Tejiendo en la política pública, el derecho a la educación de mujeres excombatientes. Derecho y Realidad, 15(30). Recuperado de: <https://doi.org/10.19053/16923936.v15.n30.2017.8195>
- Gómez, V. M. (2000). Cuatro temas críticos de la Educación Superior en Colombia.

Estado, Instituciones, Pertinencia y Equidad Social. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Ascun, Alfaomega.

Guevara, L. G. G. (2013). De la negociación del conflicto armado al reto político de la paz. Editorial. 3.

Gutiérrez, L. A. (2012). Negociaciones de paz en Colombia, 1982-2009. Un estado del arte. *Estudios Políticos*, 40, 175-200.

Hernández, C. R. (2017). Conflicto armado y posconflicto en Colombia: Alcance del enfoque de educación inclusiva en el proceso formativo del sujeto en condición de desmovilización y reintegración. *Textos y Sentidos*, 0(16), 81-92.

Laclau, E. (2006). La deriva populista y la centroizquierda latinoamericana. 6.

Latapí, P. (2009). El derecho a la educación. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 14(N° 40), PP. 255-287.

Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior. Diciembre 28 de 1992. DO: 40.700.

Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Junio 10 de 2011. DO 48.096.

Medellín, P. (2004). La política de las políticas públicas: Propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad. CEPAL, Unidad de Financiamiento para el Desarrollo, División de Comercio Internacional y Financiamiento para el Desarrollo.

Mesa de Conversaciones en La Habana. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Imprenta Nacional de Colombia.

- Mesa, J. D. (2017). Hacia una nueva mirada de la reintegración de desmovilizados en Colombia: Conceptos, enfoques y posibilidades.
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia (MEN). (2008). Sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, párrafo 1.
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2013). Lineamientos política de educación superior inclusiva ISBN:978-958-691-624-0.
- Ortega, P. Merchán J. y Castro, C. (2017) ¿Para cuándo vamos a dejar el porvenir? Formación de excombatientes una política en construcción, en: Educación y Ciudad N° 33 junio-diciembre ISSN 0123-0425.
- Pachón, M.W. (2018). Inclusión social de los actores del conflicto armado colombiano: retos para la educación superior. Desafíos, 30 (1), 279 – 308. Doi:<http://dx.doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.4917>
- Peña, T., y Pirela, J. (2007). La complejidad del análisis documental. Información, cultura y sociedad, 16, 55-81. Recuperado de: <https://doi.org/10.34096/ics.i16.869>.
- Pizarro, L. E. (1998). Política de Paz y Apertura democrática, en: Nueva Historia de Colombia, Planeta Colombiana Editores, Bogotá.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (1990). Informe de desarrollo Humano 1990. New York/Oxford: Oxford University Press.
- Resolución 008 de 2009 [Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas]. Por la cual se establecen los beneficios sociales y económicos de los servicios y programas del proceso de reintegración. Marzo 18 de 2009.
- Resolución 754 de 2013 [Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas]. Por la cual se reglamentan requisitos,

características, condiciones y obligaciones para el acceso y otorgamiento de los beneficios sociales y económicos del proceso de reintegración a la sociedad civil dirigida a la población desmovilizada; procedimiento de suspensión, pérdida de los mismos y culminación del proceso de reintegración. Julio 18 de 2013.

Resolución 106 de 2017 [Universidad del Valle]. Por la cual se modifica se modifica la Resolución No. 045 de abril 4 de 2013 del Consejo Académico y se dictan normas para personas de los grupos en procesos de reinserción a la vida civil y condiciones de excepción para las víctimas del conflicto político armado. Octubre 20 de 2017.

Resolución 5967 de 2018 [Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia] Por la cual se conforma la Mesa de Trabajo en Educación Superior Inclusiva de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Diciembre 13 de 2018.

Rosales, Maritza (2017). El desarrollo humano: Una propuesta para su medición. Aldea Mundo, 22(43),65-75. [fecha de consulta 12 de septiembre de 2021].
ISSN: 1316-6727. Recuperado de:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=54353312007>.

Sistema Universitario Estatal. [SUE]. (2016). Decálogo de compromisos de las universidades públicas con la paz. Recuperado de:
https://www.mineduacion.gov.co/1759/w3-article-357788.html?_noredirect=1

SUE. (2017) Síntesis de compromisos del SUE con la paz.

SUE. (2018) Características de las Universidades Públicas del SUE y de la Educación Superior de Colombia. ISBN: 978-958-722-352-1. Recuperado de:
<https://media.utp.edu.co/vicerrectoria-administrativa/archivos/Caracteri%CC%81sticas%20Universidades%20P%C3>

%BAblicas%20y%20educaci%C3%B3n%20superior%20Colombia%20SUE%
20Digital.pdf

UNESCO. (2005). Guidelines for inclusion: Ensuring access to education for all. 13.

Recuperado de: https://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-357788.html?_noredirect=1 DECALOGO.

UNESCO. (2019). Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción. *Revista Educación Superior Y Sociedad (ESS)*, 9(2), 97-113.

Recuperado de: <https://www.iesalc.unesco.org/ess/index.php/ess3/article/view/171>

Universidad Nacional de Colombia. (2017). “Caracterización comunidad FARC-EP. Resultados Generales”. Recuperado de:

https://www.elespectador.com/sites/default/files/pdf-file/presentacion_rueda_de_prensa_julio_6_2017.pdf Consultado el 29 de julio de 2020.

Velázquez, E. y Gutiérrez, A. (2006). Crecimiento económico y desarrollo humano en Venezuela: una evaluación de su posible doble causalidad. Caracas, Consejo de Economía Nacional-PNUD, Documento No. 3.

Villarraga, Á. (2013). Experiencias históricas recientes de reintegración de excombatientes en Colombia. *Colombia Internacional* 77, 316pp.

ANEXOS

ANEXO N° 1. Universidades que hacen parte del Sistema Universitario Estatal

UNIVERSIDADES	SEDE PRINCIPAL
1. Universidad Nacional de Colombia	Bogotá
2. Universidad Distrital Francisco José de Caldas	
3. Universidad Pedagógica Nacional	

4. Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)	
5. Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca	
6. Universidad Militar Nueva Granada	
7. Universidad de Antioquia	Medellín
8. Universidad de la Amazonía	Florencia
9. Universidad del Atlántico	Barranquilla
10. Universidad de Caldas	Manizales
11. Universidad de Cartagena	Cartagena
12. Universidad del Cauca	Popayán
13. Universidad de Córdoba	Montería
14. Universidad de Cundinamarca	Fusagasugá
15. Universidad Francisco de Paula Santander – Cúcuta	Cúcuta
16. Universidad Francisco de Paula Santander – Ocaña	Ocaña
17. Universidad Industrial de Santander	Bucaramanga
18. Universidad de la Guajira	Riohacha
19. Universidad de los Llanos	Villavicencio
20. Universidad del Magdalena	Santa Martha
21. Universidad de Nariño	San Juan de Pasto
22. Universidad del Pacifico	Buenaventura
23. Universidad de Pamplona	Pamplona
24. Universidad Popular del Cesar	Valledupar
25. Universidad del Quindío	Armenia
26. Universidad de Sucre	Sincelejo
27. Universidad Surcolombiana	Neiva
28. Universidad Tecnológica de Pereira	Pereira
29. Universidad Tecnológica del Choco “Diego Luis Córdoba”	Quibdó
30. Universidad del Tolima	Ibagué
31. Universidad del Valle	Santiago de Cali
32. Unitrópico	Yopal

33. Universidad Autónoma Indígena Intercultural	Popayán
34. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	Tunja

Fuente: Elaboración propia

ANEXO N°2 Derecho de petición radicado a las universidades públicas

En ejercicio del derecho de petición que consagra el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia y las disposiciones pertinentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, respetuosamente solicito se me haga llegar la siguiente información.

- ¿Cuáles fueron las acciones que realizó la Universidad para promover el acceso a la educación superior pública de los excombatientes de las FARC-EP, desde el inicio del proceso de paz con la implementación de la Mesa de Dialogo entre el gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo FARC-EP (2012) y la firma del Acuerdo de Paz (2016)?
- ¿Qué acciones realizó la Universidad en relación con el desarrollo de políticas, planes, programas, proyectos, normatividad interna, cátedras, extensión universitaria o cualquier tipo de acciones generadas en el marco de la reincorporación de excombatientes de las FARC-EP en la educación superior pública posterior a la firma del Acuerdo de Paz (2016) hasta la actualidad?
- ¿Qué ha hecho la Universidad por lograr consolidar la educación inclusiva de los excombatientes que se encuentran en proceso de reincorporación y desean acceder a la educación superior pública en Colombia?

- ¿Dentro de los planes de desarrollo de la Universidad, se han incluido programas o proyectos relacionados con la reincorporación de excombatientes? De ser así por favor mencionarlos
- ¿Qué gestión se realizó para promover la investigación, docencia y extensión relacionada con la reincorporación de excombatientes de las FARC-EP en la Universidad?
- Solicito se me indique ¿qué gestión administrativa ha desarrollado la Universidad para solicitar mayor presupuesto al Gobierno Nacional con el fin de aportar en la reincorporación de excombatientes en la educación superior pública y la implementación del Acuerdo de Paz?
- ¿Cuánto presupuesto se ha ejecutado de 2012 a 2020 para permitir el acceso a la educación superior pública por parte de excombatientes en la Universidad?
- ¿Cuántos reincorporados de las FARC – EP se han visto beneficiados por la Universidad al acceder a la educación superior pública y en qué años?
- ¿Cuáles son las carreras universitarias a las que lograron acceder los excombatientes de las FARC-EP en la Universidad?
- Existen excombatientes de las FARC-EP que en efecto se graduaron en la Universidad, ¿cuántos fueron, en qué vigencias y de qué carreras?
- ¿Cuáles son las acciones que ha generado la Universidad para garantizar el acceso, permanencia y graduación de excombatientes?
- Adicionalmente solicito se me anexasen las evidencias de las solicitudes anteriores, como documentos oficiales, informes o cualquier documento que soporte cada respuesta.