

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE COBERTURA
Y DE ACCESO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR
1996 – 2006**

ARIEL JOSÉ MASSO DE LA PAVA

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POLÍTICA SOCIAL
BOGOTÁ, D.C.**

2008

**ANÁLISIS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE COBERTURA
Y DE ACCESO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR
1996 – 2006**

ARIEL JOSÉ MASSO DE LA PAVA

Trabajo de grado para optar al título de Magíster en Política Social

**DIRECTOR
VÍCTOR REYES MORRIS
Sociólogo**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y
RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRÍA EN POLÍTICA SOCIAL
BOGOTÁ, D.C.
2008**

CONTENIDO

	pág.
GLOSARIO	12
INTRODUCCIÓN	16
1. CONTEXTO DEMOGRÁFICO, CULTURAL, ECONÓMICO Y REGIONAL DE COLOMBIA PARA EL ESTUDIO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	19
2. EL PROBLEMA DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA	25
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	25
2.2 ESTADO DEL ARTE.....	25
2.3 BARRERAS DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR	32
2.3.1 Modelo esquemático del proyecto de estudio	32
2.3.2 Barreras de Acceso Cultural	33
2.3.2.1 Estrategias Gubernamentales.....	37
2.3.3 Barreras de acceso geográficas	40
2.3.3.1 Estrategias Gubernamentales.....	41
2.3.4 Barreras de acceso sociales	43
2.3.4.1 Estrategias gubernamentales	46
2.3.5 Barreras de acceso económicas.....	49
2.3.5.1 Estrategias Gubernamentales.....	52
3. MARCO TEÓRICO	56
3.1 ENFOQUE DE DERECHOS.....	56
3.1.1 Noción de Derechos Fundamentales.....	57
3.1.2 Noción de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	62
3.1.3 Naturaleza jurídica del derecho a la educación	64
4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE COBERTURA Y ACCESO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA 1996-2006	73
4.1 PERÍODO 1996 – 1998 (DOS ÚLTIMOS AÑOS) GOBIERNO DE ERNESTO SAMPER PIZANO	73
4.2 PERÍODO 1998 – 2002. GOBIERNO DE ANDRÉS PASTRANA ARANGO....	76
4.3 PERIODO 2002 - 2006. PRIMER PERIODO DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ ...	80
4.4 INICIO SEGUNDO PERIODO DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ- 2006 - 2010 ...	81
5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA Y ACCESO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA 1996 – 2006.....	87
5.1 PRESENTACIÓN DE LOS DATOS	87
5.2 ANÁLISIS DATOS EDUCACIÓN SUPERIOR	87
5.2.1 Ingreso a la educación superior	87
5.2.2 Cobertura en educación superior. Colombia 1996 - 2006.....	91

5.2.3 Matrículas educación superior	96
5.2.4 Matrícula por regiones y departamentos.....	101
6. ESTUDIO DE CAMPO SOBRE COBERTURA Y ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA	103
6.1 PROCEDIMIENTO.....	103
6.2 ANÁLISIS DE RESULTADOS.....	103
7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	108
BIBLIOGRAFÍA.....	117
ANEXOS.....	124
ANEXO A. LISTA DE CUADROS	124
ANEXO B. FORMULARIO DE ENTREVISTA SOBRE COBERTURA Y ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	133
ANEXO C. ENTREVISTAS A EXPERTOS EN EDUCACIÓN.....	134

GLOSARIO

Es necesario precisar el concepto de algunos términos que se utilizarán en el desarrollo de este trabajo.

ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR: cantidad de oferta e igualdad de oportunidades que las instituciones de educación superior brindan a todas las personas de una sociedad, independientemente de sus condiciones económicas, de su ubicación geográfica, o de sus aspiraciones para que se presenten e ingresen al sistema y quienes lo logran superando las barreras existentes, permite conocer el acceso efectivo a dicho nivel de formación.

COBERTURA EN EDUCACIÓN SUPERIOR: es el número de estudiantes de una franja de la población que acceden a la educación superior. Cobertura es un indicador estadístico.

COBERTURA BRUTA: (tasa de cobertura bruta) corresponde a la cantidad de personas que asisten al sistema educativo (sin importar la edad)¹.

La tasa de cobertura bruta, es obtenida con una medida internacional consistente en la relación de la matrícula de educación superior en pregrado sobre el segmento de la población total que se encuentra entre 18 y 23 años de edad.

COBERTURA NETA: (tasa de cobertura neta) corresponde al porcentaje de personas que estando en edad, asisten al sistema².

¹ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2002), “*Revolución educativa. Plan sectorial 2002 – 2006.*” [documento de trabajo No 8]. P.9

² Ibid. P. 9

COMPETENCIA: conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes que aplicadas o demostradas en diferentes situaciones, se traducen en un desempeño efectivo. Es un saber hacer en un contexto³.

DERECHO: conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil, y a cuya observancia pueden ser compelidos los individuos⁴. El Derecho, en síntesis, es el conjunto de normas obligatorias que regulan las relaciones sociales entre las personas.

DERECHO FUNDAMENTAL: es aquel derecho esencial, básico para una existencia humana y digna.

DERECHO A LA DIGNIDAD HUMANA: el que tiene todo hombre para que se le reconozca como ser dotado de un fin propio, y no cual simple medio para fines de otros⁵.

DESERCIÓN ESTUDIANTIL: proceso de abandono, voluntario o forzado, del programa académico en el que se matriculó un estudiante. Puede ser entre un periodo y otro, o en un año (deserción anual), o en toda la carrera deserción por cohortes⁶.

³ “Aplicar el concepto de competencia laboral”. En: www.conocimientoswev.net/portal/article1173. Recuperado: 4 julio 2008

⁴ Diccionario de la real academia española de la lengua. (1992) Vigésima primera edición. Epsa Calpe, S.A. España. P. 684

⁵ Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de derecho usual*, editorial Heliasta, 21 edición, Buenos Aires, República Argentina. Tomo III, P. 102

⁶ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2006, enero-marzo) “*Educación superior. Boletín informativo*”, Documento PDF. num. 6, P.6

EDUCACIÓN: proceso de formación permanente, personal, cultural y social, que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes⁷.

EDUCACIÓN SUPERIOR: es el proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, que se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria y tiene por objeto, el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional⁸.

EDUCACIÓN SUPERIOR: para el ICETEX comprende entre otras, la educación tecnológica, la profesional, las especializaciones, las maestrías y la formación de posgrados en el exterior⁹.

EGRESADO: es la persona que ha cursado y aprobado satisfactoriamente todas las materias del pensum académico, reglamentado para una carrera o disciplina¹⁰.

ESTUDIANTES PRIMER SEMESTRE EN EDUCACIÓN SUPERIOR: estudiantes que ingresan por primera vez a la educación superior en el año siguiente al grado de bachiller.

ETNOEDUCACIÓN: es la educación para grupos étnicos, la que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos. Esta educación debe estar ligada al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural, con el debido respeto de sus creencias y tradiciones¹¹.

⁷ Colombia, Congreso Nacional de la República (1994, 8 de febrero). Ley 115 de 1994. Artículo 1

⁸ Colombia, Congreso Nacional de la República (1992, 28 de diciembre), Ley 30 del 28 de diciembre de 1992

⁹ Colombia, Congreso Nacional de la República (2005, 30 de diciembre), “Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005.

¹⁰ ICFES. (s.f.). *La educación superior en la década. Resumen estadístico. Colombia 1990 – 1999*. Editorial ICFES. P.10

¹¹ Colombia, Congreso Nacional de la República (1994, 8 de febrero) Op. Cit.

GRADUADO: egresado que, previo el cumplimiento de requisitos académicos exigidos por las instituciones (exámenes, preparatorios, monografías, tesis de grado, etc.), ha recibido su grado¹².

POLÍTICA: arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados. Actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos¹³.

PÚBLICO: aplicase a la potestad, jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, como contrapuesto a privado¹⁴.

SOCIAL: del latín socialis, adjetivo perteneciente o relativo a la sociedad o a las contiendas entre unas y otras clases¹⁵.

TASA DE DESERCIÓN: es el número de estudiantes que abandonan la educación superior durante el año (deserción anual) o durante el periodo total del programa académico que cursa el estudiante (deserción por cohortes)¹⁶.

¹² ICFES (s.f.). Op. Cit. P.10

¹³ Diccionario de la real academia española de la lengua. Op.cit. P. 1634

¹⁴ Ibíd. P.1687

¹⁵ Ibíd. P.1894

¹⁶ UNICEF (2006), *Herramientas para una política pública en educación*, Casa editorial “El tiempo”, Bogotá. P .103

INTRODUCCIÓN

Con el presente trabajo de investigación, “Análisis de la política pública de cobertura y de acceso a la educación superior en Colombia” período 1996 - 2006, se pretende indagar cuales han sido los resultados de esta política en Colombia y cuales las barreras o dificultades que se presentan a quienes aspiran a cursar estudios de tercer nivel de formación, para concluir con un diagnóstico propositivo en esta materia.

Para acometer el estudio proyectado, se determinará cual ha sido la política que en materia de cobertura han implementado los diferentes gobiernos que en el lapso indicado han dirigido los destinos del país, para garantizar el derecho a la educación superior, ampliar cobertura y cuales las barreras que han limitado dicho acceso.

Se precisará cual es la naturaleza jurídica de este derecho a la luz de las teorías de los doctrinantes que han avocado el estudio de los derechos fundamentales tanto individuales, civiles y políticos, como los derechos económicos, sociales y culturales. Además se estudiarán algunos de los pronunciamientos jurisprudenciales que en relación con la educación superior como derecho, se han expuesto.

El derecho a la educación, en el contrato social que nos rige a partir de 1991, no está consagrado expresamente como un derecho fundamental, sino como un derecho social de los denominados históricamente como de segunda generación, pero la Corte Constitucional le ha otorgado el carácter de fundamental cuando quien exige la prestación del servicio de educación es un menor de edad y cuando

la amenaza o vulneración del derecho de la educación apareja la amenaza o vulneración de otro derecho fundamental.

La presentación del tema en estudio se hará mediante los siguientes capítulos:

En el capítulo 1, se expondrá en términos genéricos y macros las condiciones demográficas, culturales y económicas del país como referencia para una aproximación contextual con el tema que nos ocupa.

El capítulo 2, con fundamento en el problema planteado en este trabajo, presenta el estado del arte y las diferentes barreras para el acceso a la educación superior de punto de vista, cultural, geográfico, social y económico.

En el capítulo 3, se presenta un marco teórico con un enfoque de derechos donde se buscará una aproximación a la noción de Derechos Fundamentales, Derechos Individuales, y los Derechos Económicos Sociales y Culturales tendiente a ubicar el problema y naturaleza del derecho a la educación superior, si es un derecho fundamental con base en los derechos civiles y políticos o puede tener sustento como un derecho social económico y como se hace efectivo.

En el debate académico del derecho a la educación deberá mirarse éste como derecho económico político y social dentro del marco del Estado Social de Derecho que nos rige y al amparo de las políticas públicas que permitan su garantía.

En el plano económico mirar la educación como un medio efectivo para la competitividad y el mercado laboral y en el ámbito social porque la gente quiere educarse, si es para mejorar individualmente, para alcanzar movilidad social y obtener una mejor calidad de vida.

La naturaleza jurídica del Derecho a la educación, se mirará con fundamento en la constitución política de 1991, la ley 30 de 1992, sus decretos reglamentarios y también a la luz de la jurisprudencia.

Capítulo 4, descripción y análisis de las políticas públicas de educación superior presentadas por los gobiernos en sus respectivos Planes Nacionales de Desarrollo, Planes Sectoriales y Planes Decenales de educación en el lapso que se estudia.

Capítulo 5, consignación y análisis de los datos estadísticos obtenidos de las diferentes fuentes como ICFES, Snies, Ministerio de Educación Nacional, DANE, y otras. El ingreso a la educación superior, el proceso de matriculas en el periodo estudiado, género y ubicación geográfica son las partes que componen el capítulo.

Como complemento a lo anterior, el capítulo 6 tendrá en cuenta los resultados de un estudio de campo realizado mediante entrevista a funcionarios, directivos y docentes, expertos en la temática de cobertura y acceso a la educación superior, que laboran en el Ministerio de Educación Nacional y en Instituciones de Educación Superior, tanto públicas como privadas, profesionales, técnicas y tecnológicas, que permiten una visión general a nivel nacional, de la problemática.

Finalmente se hará la presentación de las conclusiones y recomendaciones a manera de diagnóstico propositivo que servirá a las entidades que tienen poder de implementar soluciones prácticas para el aumento de cobertura y eliminación de obstáculos para el acceso a la educación superior.

Los resultados que se obtengan en el presente trabajo serán de utilidad para la academia y la comunidad universitaria en general, para conocer la problemática, resultados y perspectivas que implica la aplicación de esta política pública y en consecuencia tomar las acciones que se consideren convenientes.

1. CONTEXTO DEMOGRÁFICO, CULTURAL, ECONÓMICO Y REGIONAL DE COLOMBIA PARA EL ESTUDIO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La presentación del contexto, demográfico, político y cultural de Colombia, se considera necesaria para establecer correlación entre la contextualización general del país con las políticas de cobertura y las barreras de acceso a la educación superior.

La evolución demográfica y social del país ha llevado a Colombia, una Nación hasta la primera mitad del siglo pasado, con una población rural del 61%, y 39% urbana, a que en el 2005, se invirtiera esa situación y de los 43 millones de personas, el 74% resida en áreas urbanas y solo el 26% en zonas rurales¹⁷.

Las causas y circunstancias que han motivado esos cambios son variadas y van desde el proceso acelerado de urbanización que se presentó en el país en la década de los setenta, el abandono por parte del gobierno en las políticas públicas para la atención al campo, con obras de infraestructura, satisfacción de necesidades básicas de sus habitantes en salud, vivienda, educación, y crédito agrario, hasta los fenómenos de violencia en todas sus manifestaciones, como el narcotráfico, la guerrilla, paramilitares, delincuencia común y la misma movilidad social propiciada por cierta mejora en la educación de la población.

Así tenemos que a nivel histórico el surgimiento del latifundio como forma de dominación fue el precursor del desplazamiento del campesinado a las ciudades¹⁸. La violencia política que se incrementó luego del *Bogotazo*, aumentó las disputas

¹⁷ DANE.(1951) Censo de población. Colombia 1951, P. 21 y Censo de población Nacional 2005. En: www.dane.gov.co, estadísticas.

¹⁸ Sánchez Steiner, Lina María. (2007, 31 de octubre, 1 y 2 de noviembre), "*Migración forzada y urbanización en Colombia*". En: Seminario Internacional "Procesos Urbanos Informales". Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

territoriales y la presión para la migración del campo a la ciudad, aunque para algunos autores existieron otras causas que pesaron más que la violencia: mejores condiciones de vida en las ciudades, debidas al desarrollo industrial, mejoras en servicios públicos, calidad en la educación y atención en salud¹⁹.

De acuerdo con el DANE, los pueblos indígenas y afrocolombianos se han visto afectados por el fenómeno del desplazamiento y así para el 2005 el 10.2% de los indígenas, y el 5.6% de los afrocolombianos habían sufrido este flagelo²⁰.

Otra de las razones para el desplazamiento, según el DANE, es debida a la falta de oportunidades para estudiar que ha ocasionado en los últimos cinco años que el 6,7% de la población indígena, el 4,2% de los afrocolombianos, el 3,8% de la población nacional y el 2,7% de la población rom, cambiara su lugar de residencia²¹.

Los datos estadísticos que proporciona el censo de un país son importantes para la planeación en todos los ámbitos, y para la elaboración de políticas públicas focalizadas como es el caso de la educación superior.

La población colombiana es de 43'405.387 habitantes para el año 2006, de los cuales 21.980.059, es decir, el 51% son mujeres y el 49% (21.425.328) son hombres²².

Los ejes de desarrollo del país a nivel histórico han sido Bogotá, Antioquia, Santander, Atlántico, Valle y el eje cafetero donde se concentra la mayor cantidad de población, la industria, el comercio y los centros educativos.

¹⁹ Ibíd. P. 9 y 10

²⁰ DANE. (2007). Colombia una nación multicultural. Su diversidad étnica. P.34. En: www.dane.gov.co.

²¹ Ibíd. P. 34

²² DANE. Información estadística. En: www.dane.gov.co. Recuperado: 15 de agosto de 2008

De acuerdo con el Censo General del DANE 2005, el nivel de formación académica del total de la población colombiana, mayores de 5 años, puede discriminarse así: el 12% son analfabetas; el 27% tiene primaria completa, el 9% secundaria completa, y finalmente, el 7,0% de las mujeres y el 6,7% de los hombres han alcanzado el nivel profesional.

Los grupos étnicos, distribuidos en toda la geografía nacional, representan cerca de un 14% de la población colombiana, lo que constituye una gran riqueza en la diversidad de manifestaciones culturales, folklóricas y sociales²³.

Para el año 2005 la población indígena estaba conformada por 87 pueblos que representan 1'392.623 personas, que son el 3.4% de la población nacional y el 78% de esta población habita en el área rural. Estas comunidades desarrollan economías de autoabastecimiento, agricultura, ganadería e intercambios comerciales.

La población negra o afrocolombiana, incluyendo palenque y raizales es de 4.311.757 personas para el año 2005, que representan el 10.6 % de la población total del país. Los raizales son alrededor de treinta mil de los cuales el 77% vive en el archipiélago de San Andrés y Providencia. El pueblo Gitano o Rom asciende a 4.858 personas que representan el 0.012 del total general²⁴.

Los grupos étnicos gozan de especial protección del Estado por mandato de la propia Constitución, al estatuir que se protegerá la diversidad étnica, cultural y las riquezas naturales de la nación²⁵. Los indígenas tienen derecho a elegir dos

²³ DANE (2007), Op. Cit. P. 34

²⁴ DANE (2007), Op. cit. Ibidem.

²⁵ Presidencia de la República (1994). *Constitución política de Colombia*. Artículos 7 y 8. Bogotá. P. 13.

senadores y un representante a la cámara y las negritudes a elegir dos representantes a la cámara²⁶.

La organización política y jurídica plasmada en la Constitución de 1991 ha determinado que Colombia sea un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, democrática participativa, fundada en el respeto a la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas²⁷.

Este avance jurídico ha sido criticado por algunos autores que consideran que un verdadero Estado social de derecho puede darse solo en países desarrollados, que han superado la etapa del capitalismo donde la equidad y la inclusión social en la atención de las necesidades básicas y la seguridad social, tienen un efectivo y real cumplimiento y no son solo una simple manifestación formal, una mera quimera.

Colombia es un país de regiones cada una con características específicas en su población, por esta razón y siguiendo para su análisis la metodología adoptada por el ICFES, que tiene en cuenta los indicadores demográficos y escolares, la categorización adoptada de las regiones fue la siguiente:

Región Atlántica: Comprende el litoral Atlántico con cerca de 1600 kilómetros de costa, las llanuras interiores, los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés y Providencia, las islas del Rosario y Sucre. Alberga cerca del 21% de la población Colombiana. (9.400.000 hb.) (DANE, 2008). Se caracteriza principalmente por su participación en el turismo, la explotación de níquel, carbón, petróleo, sal, y la producción de leche.

²⁶ Ibid. Art. 171. P. 63

²⁷ Ibid. Art. 1. P.11

Región Oriente: Comprende los departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Meta, Norte de Santander y Santander. Se caracteriza por tener una parte central o altiplanicie rodeada por montañas que son fronteras naturales y descienden hacia valles cálidos. Esta región es altamente agrícola (papa, yuca, caña de azúcar, café), minera, y tiene vocación pecuaria, sobretodo los llanos orientales. La industria se soporta en la producción de alimentos y bebidas, productos químicos, la refinación de petróleo en Barrancabermeja, el cemento, calzado y confecciones. Tiene alrededor del 17 por ciento de la población, es decir, siete millones setecientos mil habitantes.

Región Central: La conforman los departamentos de Antioquia, Caldas, Huila, Quindío, Risaralda y Tolima. Tiene cerca de once millones de habitantes, es decir, un 24% de la población total del país. Por su relieve montañoso posee diferentes pisos térmicos y gracias a ello existe diversidad de actividades económicas.

Es la región que presenta la mayor pujanza en el cultivo del café. Otros productos agrícolas que sobresalen son: caña de azúcar, plátano, yuca, cacao, piña, maíz, algodón y algunos frutales. La ganadería y la industria son sectores en desarrollo.

Región Pacífico: Incluye los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño y Valle del Cauca. Su población es de siete millones quinientos mil habitantes, o sea el 17% del total nacional. Se destacan cultivos como la caña de azúcar, el cacao y el banano. También realiza actividades mineras como la extracción del platino, plata y oro de aluvión. Su puerto principal es Buenaventura. En el valle del Cauca se produce el 80 % del azúcar del país.

Región Distrito Capital: Es la región que presenta los mejores índices de desarrollo en relación con su población. Contiene el 16% de la población colombiana, es decir, 7 millones de habitantes.

El Distrito Capital representa el 27.3% de la producción bruta Industrial de la nación, concentra el 35% del empleo industrial del país y reúne el 28.4% de los establecimientos del sector industrial a nivel nacional.

Región Resto del país: Ocupa el oriente y parte del sur de Colombia. Desde el Arauca hasta el Orinoco y desde las estribaciones de la cordillera Oriental hasta los ríos Putumayo y Amazonas. La conforman los departamentos del Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Guainía, Guaviare, Putumayo, Vaupés y Vichada. Es la región menos densamente poblada de Colombia, contiene solo el 3.7 % de la población que equivale a un millón seiscientos mil habitantes.

Es una extensa llanura con muy pocas elevaciones que no sobrepasan los 400 metros de altura, a excepción de la sierra de la Macarena. Al suroeste de la región, alberga las mayores selvas tropicales del país. Los ríos Amazonas, Caquetá y Vaupés constituyen las principales vías de comunicación de la zona.

La región mas densamente poblada es la central, la cual concentra el 24% de la población nacional, le sigue la región Atlántico con el 21%, luego la región oriente y pacífico, cada una con 17%. La región capital ocupa el quinto lugar con el 16% de la población. Finalmente la región con menos población es la amazonía donde habita el 4% de los colombianos, aproximadamente 1'600 mil habitantes.

2. EL PROBLEMA DEL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Existen barreras de carácter geográfico, cultural, social y económico que dificultan el acceso de quienes aspiran ingresar y culminar el nivel de educación superior. En el presente estudio se analizará cual ha sido la respuesta y los resultados de la política pública de cobertura en la educación superior para eliminar dichas barreras que dificultaron el acceso, en el periodo 1996 – 2006.

2.2 ESTADO DEL ARTE

La comunidad académica siempre se ha ocupado del estudio de los problemas que atañen a la educación y de analizar críticamente las políticas gubernamentales existentes, así como también en proponer sugerencias que contribuyan a la solución de los mismos. La cobertura y las barreras que dificultan el acceso a la educación superior en Colombia, es un tema de capital importancia.

De allí la necesidad de una Política Pública de educación superior coherente y coordinada con los planes de desarrollo según las metas de progreso que el país persigue, que articule los distintos niveles del sistema educativo, que sea inclusiva, equitativa y participativa por haber tenido en cuenta las necesidades y anhelos de la colectividad.

Un análisis crítico y propositivo de esta problemática lo realizó el CEDE, 2006,²⁸ en el estudio que efectuó titulado “Balance del plan decenal de educación 1996 -

²⁸ Centro de Estudios para el Desarrollo Económico (CEDE), (2006), *Balance del plan decenal de educación 1996 - 2005*, Bogotá, Universidad de los Andes.

2005. La educación un compromiso de todos” donde se planteo como hipótesis de trabajo dar respuesta a las siguientes preguntas:

¿Durante los últimos diez años la educación se ha convertido en una política de Estado? ¿Cuáles los cambios que se han generado de acuerdo con los objetivos propuestos? y ¿Cuáles los desafíos de la educación para los próximos diez años?

Entre las conclusiones de este estudio se expresó que el país se ha fortalecido en su capacidad de formulación y puesta en práctica de políticas educativas con vinculación de representantes de la sociedad civil, del sector empresarial y de los medios de comunicación al logro del proyecto educativo nacional, aunque aún no es el eje alrededor del cual se tomen las decisiones de política económica y social.

En cuanto a contenidos, se enfocan las competencias a formar ciudadanos y en relación con el contexto se ha avanzado en la capacidad para abrir la escuela a la ciudad y en consolidar el acceso a diversas metodologías de aprendizaje teniendo en cuenta el contexto y características de las distintas poblaciones.

Igualmente se han hecho esfuerzos importantes en consolidar un sistema de evaluación de la calidad de la educación, un sistema de formación de docentes y en organización del sector educativo.

En relación con los resultados del sistema educativo, y concretamente en la educación superior, continua siendo un reto aumentar la cobertura de manera equitativa, articulada al mundo laboral y al sector productivo urbano y rural con desarrollo de capacidades científicas y universales.

Para dar efectividad a la política pública de cobertura se requiere aportar recursos financieros a las instituciones para que puedan hacer gestión, ofrecer programas, ampliar y optimizar instalaciones físicas y fortalecer el ICETEX como entidad

financiera encargada de suministrar crédito educativo barato a los estudiantes de escasos recursos.

El investigador Francisco Rodríguez presentó a través de ASCUN un estudio denominado “*Situación actual de la educación superior en Colombia*” lapso 1994 – 1999²⁹, en el cual pone énfasis en el tema del presupuesto de las universidades y el porcentaje que las mismas dedican para dar becas a las personas de menores ingresos que desean entrar a la universidad.

De su investigación se deduce que el 60% del presupuesto de las universidades públicas se destina al pago de personal y muy poco se deja de este rubro para dar becas a estudiantes de escasos recursos.

Las barreras de acceso culturales y sociales se entrelazan y no es fácil establecer una delimitación precisa entre ellas por estar referidas a costumbres, usos, creencias y prejuicios de las regiones, de las comunidades, familias y personas que las inducen a actuaciones y comportamientos a veces no acordes con la realidad fáctica.

A esto se le suma que las instituciones de educación superior en el proceso de cobertura, selección, admisión y administración de los estudiantes, no interpretan debidamente las falencias y debilidades de sus educandos para brindarles el apoyo y complemento académico, psicológico y de orientación que requieren. En este sentido se orientó el estudio desarrollado por la Asociación Colombiana de Universidades, ASCUN, (2000), con el estudio titulado “*Caracterización del estudiante universitario de Santa Fe de Bogotá*”³⁰.

²⁹ Rodríguez, Francisco, “*Situación actual de la educación superior en Colombia*” presentación en el Seminario Situación Actual de la Educación superior. Portal de Internet de ASCUN.

³⁰ ASCUN, (2000), “*Caracterización del estudiante universitario de Santa Fe de Bogotá*”. Marzo.

Este documento contentivo de una investigación realizada por investigadores de ocho universidades y culminada en marzo de 2000 tuvo como objetivo conocer las características del estudiante universitario en Bogotá. Teniendo como muestra 8 universidades adscritas a ASCUN promoción del desarrollo humano, con las cuales se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos: demográficos, socioeconómicos, académicos, familiares, afectivos, recreativos y ambientales.

Como conclusiones el estudio logró determinar las características generales de los estudiantes universitarios de la Capital de la República, las cuales permiten el diseño de programas para beneficio de la academia y del estudiantado en general, al conocer sus expectativas, motivaciones y dificultades personales y sociales.

Las dificultades en el crédito educativo por lo exiguo del presupuesto para apoyar cobertura con equidad, la falta de articulación entre los distintos niveles del sistema educativo, la desordenada oferta de programas y la incoherencia con las necesidades del mercado laboral ha sido analizado en la región atlántica por Joaquín Virola de la Hoz, en el estudio que tituló *“Educación superior en el Caribe Colombiano, Análisis de cobertura y calidad”* publicado por el centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) del Banco de la República sucursal Cartagena, en marzo de 2006³¹, donde no obstante las limitaciones en cuanto a estadísticas actualizadas, logro realizar con algún detalle un análisis de la acreditación de programas y de instituciones, de los exámenes ECAES y de los grupos de investigación reconocidos por Colciencias, encontrando que varias universidades de la región presentan signos favorables en algunos de estos indicadores.

En cuanto a la cobertura, concluye que si bien es cierto ha aumentado un poco en los últimos años, ésta sigue siendo baja comparada con la media nacional; así

³¹ Virola de la Hoz, Joaquín (2006, marzo), *“Educación superior en el Caribe Colombiano, Análisis de cobertura y calidad”* Documentos de trabajo sobre la economía regional. centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) Banco de la República.

mismo, se observa escaso acceso al crédito educativo y escasa relación de la educación media y superior con el mercado laboral, deficiencia en la calidad de los programas académicos y un crecimiento desordenado de la oferta educativa.

La inequidad en el acceso es una falencia que en el sistema educativo superior nuestro es necesario subsanar. Los grupos étnicos, los afrodescendientes y las clases de estratos bajos, están siendo excluidos y requieren que la política educativa pública les brinde oportunidades reales de acceso a la educación superior como lo expresa Elvira Martín Sabina³², Coordinadora de la cátedra UNESCO en gestión y docencia universitaria de la universidad de la Habana, quien básicamente hace una investigación relativa al surgimiento de las primeras universidades públicas en América latina y el caribe desde el siglo XVI.

Su estudio es histórico hermenéutico sobre el acceso de las minorías a la universidad, indígenas, negras, mestiza y discapacitados, arrojando como resultado que hay que comprender la educación superior como un bien público, diversificar las vías de acceso vinculando la oferta con los intereses y necesidades de la población a la que se dirige, establecer colaboración y articulación entre las IES y la escuela media, así como elaborar programas para favorecer la preparación previa del interesado, y que en consecuencia es responsabilidad del Estado garantizar el derecho a estudiar brindando apoyo económico a estas minorías.

Una barrera más que se presenta para el acceso a la educación superior es la expuesta por Martín Emilio Rodríguez³³ quien pertenece a la red juvenil de Medellín y en su artículo Acceder a la educación superior en Colombia ahora está limitado por la libreta militar, dice que sin conocer con exactitud las estadísticas es

³² Martín Sabina, Elvira. (Marzo, 2007) Boletín UNESCO-IESALC. No.135

³³ Rodríguez, Martín Emilio (2008). *Acceder a la educación superior en Colombia*. En: <http://www2.redjuvenil.org/content/view/297/40/>. Recuperado: 2 abril de 2008

muy bajo el porcentaje de jóvenes que acceden a la educación superior debido a que según él, desde el 19 de mayo de 2006 las Fuerzas Armadas de Colombia a través de sus Distritos Militares y Zonas de reclutamiento enviaron a las instituciones de educación superior un comunicado en el cual les pedían que dando cumplimiento a la Ley 48 de 1993 informaran de la matrícula de aquellos varones que estaban entre los 18 y 50 años de edad para verificar si habían cumplido con la obligatoriedad de prestar servicio militar o tener resuelta su situación militar.

El autor comenta que particularmente en Medellín muchos jóvenes se abstienen de presentarse a la universidad debido a que no tienen resuelta la situación militar y no quieren prestar el servicio militar.

Universidades como la Nacional de Colombia está exigiendo este requisito que en opinión del autor es susceptible de una objeción de conciencia lo que lo motivó a elevar una tutela ante el Juzgado 23 del Circuito de Medellín, saliendo por supuesto en contra de los intereses del peticionario.

Un énfasis de este estudio es el mirar el interés oficial por el fomento y apoyo a la educación superior pública para que sea consecuente con lo pregonado en las políticas públicas de cobertura en este campo y que se dé respuesta a las necesidades de los jóvenes de estratos bajos que se esfuerzan por superarse, terminan la educación media y se frustran al no poder acceder a la educación superior por imposibilidad económica. Sobre el particular el Licenciado en química Jairo Hernán Ortiz Serna³⁴, docente del centro educativo Distrital de Kennedy en entrevista que se tituló, “Que difícil es acceder a la educación superior” manifestó

³⁴ *Ortiz Serna, Jairo Hernán (2007, 23 noviembre), “Que difícil es acceder a la educación superior”*
En: www.acceso-a-la-educacion-superior.nireblog.com/ Recuperado: 2 mayo de 2008

que el factor económico hace que sea casi imposible para los estratos 1, 2 y 3 ingresar a los estudios de profesiones universitarias.

Entre las razones que expone para tal dificultad, señala las pocas universidades públicas creadas para los estratos bajos, las que además son muy competitivas por la gran demanda y los elevados costos de las privadas. Concluye que la educación superior para los estratos de escasos recursos debe ser gratuita como una obligación del Estado.

Un trabajo relacionado con la temática que nos ocupa es el publicado por el Ministerio de Educación Nacional³⁵, donde trata el tema de cobertura con calidad y equidad, y expresa que en Colombia cerca de cinco millones de personas se encuentran en edad de formación profesional entre 18 y 23 años. Estos jóvenes representan el 10.9% del total de la población del país y constituyen un capital humano que tendrá importancia decisiva para el crecimiento y desarrollo de la nación. Ahí radica la importancia de garantizarles el acceso a una formación profesional de calidad que facilite el mejoramiento de sus niveles de vida, que esté en concordancia con las exigencias del mercado laboral y a la vez los motive para permanecer en las regiones que los requieren.

Así mismo, da cuenta que la cobertura en la educación superior, en los años 2004 y 2005 logró un incremento considerable al llegar a la cifra de 1'212.037 estudiantes matriculados en el año 2005, lo que representa una cobertura del 24.6%, índice que está por encima de Méjico con 21%, Brasil con 17%, Paraguay con 17% y Costa Rica con 16%, pero por debajo de otros países como Argentina, Chile y Uruguay que tienen porcentajes de 48%, 38% y 36% respectivamente.

³⁵ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2006, enero-marzo). Op. Cit.

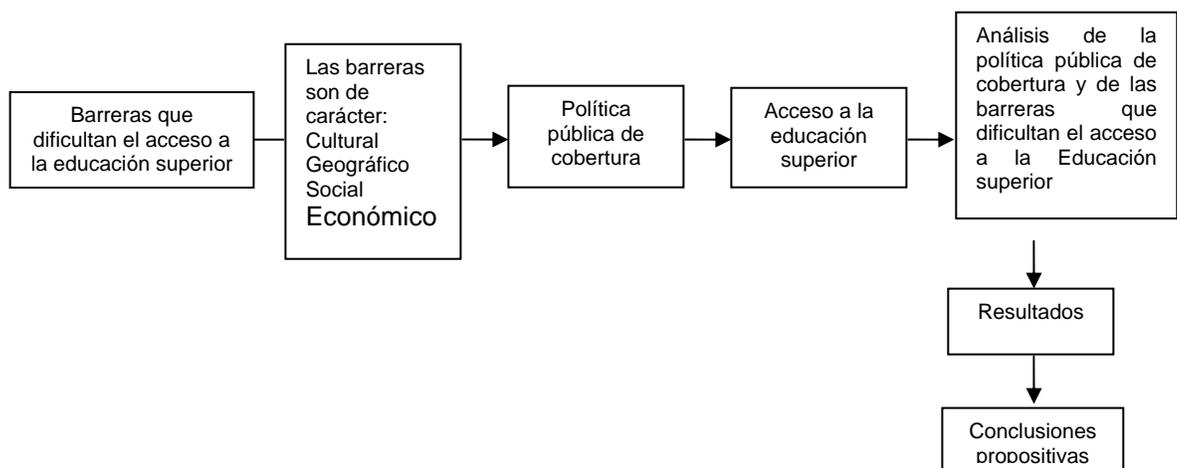
Concluye la información en que existe concentración geográfica de la oferta de programas, de la matrícula y concentración de las instituciones de educación superior ya que un 72 % de ellas se localizan en cinco entidades territoriales: Bogotá, Antioquia, Valle, Atlántico y Santander. De igual manera se ha avanzado en las metas de ampliar la cobertura de la educación superior, pero hace falta un mayor esfuerzo para cerrar la brecha entre las posibilidades de acceso de las personas de menos ingresos y las de los estratos más altos.

Las reflexiones consignadas anteriormente señalan la necesidad de estudiar a fondo las políticas públicas de educación superior, diseñadas en el lapso 1996 – 2006.

2.3 BARRERAS DE ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

A continuación se presentan algunas de las barreras que dificultan el ingreso a la educación superior, así como un modelo esquemático que orientó la realización del estudio

2.3.1 Modelo esquemático del proyecto de estudio



Una política pública siguiendo a Eugenio Lahera: “corresponde a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado”³⁶.

Precisando el concepto de cobertura, tenemos que existe cobertura bruta y cobertura neta. La primera se relaciona con la cantidad de personas que asisten al sistema educativo sin importar la edad, y por cobertura neta se entiende el porcentaje de personas que estando en edad (18 – 23 años) asisten al sistema.

2.3.2 Barreras de Acceso Cultural

Los expertos en el tema, (ver capítulo 6, análisis entrevistas), exponen como barreras de tipo cultural las siguientes:

La prevención de las familias y de los estudiantes de regiones apartadas, al considerar que la educación que se ofrece en las regiones es de menor calidad y prefieren por ello viajar a educarse en las universidades de las grandes capitales.

El examen del ICFES constituye una barrera de índole académica y a la vez se torna en factor de inequidad para los estudiantes de provincia que disponen de menos recursos tecnológicos educativos.

Barreras institucionales derivadas de los criterios de selección que establecen las universidades, como exámenes de admisión, entrevistas, exigencia de una segunda lengua.

³⁶ Lahera Parada, E., (2002), *Introducción a las políticas públicas*, Chile, Fondo de Cultura Económica. P.16

Barreras de acceso y de inclusión derivadas de sistemas de acreditación internacional que exigen modelos distintos de entrada a las instituciones.

En relación con el factor académico como barrera de acceso a la educación superior, los expertos aseguran que cuando los puntajes de los exámenes de Estado han sido mejores, menor es la deserción y viceversa. Aquí es importante señalar que estos exámenes deben modificarse para que midan aptitudes y habilidades específicas requeridas, de acuerdo con lo que el estudiante aspira a cursar como profesión.

Las modalidades privilegian la formación profesional sobre la técnica y la tecnológica a la que en el 2005 correspondía el 14.9.% de la matrícula, áreas donde el país requiere una cobertura más amplia si es que realmente queremos ser mas innovadores en el concierto internacional.

El 70% de los estudiantes en nuestro país, para el año 2007, en la educación superior cursa programas universitarios y solo un 26% programas técnicos profesionales y tecnológicos³⁷.

La Cobertura es poco pertinente, por estar concentrada en pocos programas universitarios y entonces la relación entre la pirámide educacional y la pirámide laboral con poca gente, es una pirámide invertida, ya que la mayoría de los estudiantes van al ciclo universitario y muy pocos van al ciclo tecnológico, que es donde se centra la gran mayoría de los estudiantes, cuando se mira la cobertura en los países desarrollados.

El largo periodo de formación con carreras que tienen duración de cinco años, y dos o tres más para obtener el título.

³⁷ Rendición de cuentas de la Ministra de Educación 13 Agosto de 2007

La escasez de ofertas de carreras cortas, técnicas y tecnológicas y las pocas que se ofrecen son privadas y en áreas del conocimiento como contaduría y administración de empresas, que tienen ya saturado el mercado laboral.

Una barrera fuerte cultural indica que el 80% de los bachilleres desea estudiar unos pocos programas como medicina, ingeniería de sistemas, ingeniería electrónica, psicología, administración de empresas y otros dos o tres más, entonces como tienen alta demanda, éstas carreras se quedan sin cupo y por el contrario existen programas con poca demanda porque los bachilleres no los consideran como opción de vida y se quedan sin estudiantes.

EL choque cultural, que afrontan los jóvenes de estratos bajos y medios al llegar a la universidad es la de encontrar personas con diferentes estratos y culturas, si no se da una adaptación, puede constituir un problema y una razón de deserción, que tiene mucha relación con el bajo nivel de la educación básica.

La ruptura o choque que se presenta entre el grado once y la universidad, constituye otra barrera, ya que el joven bachiller un poco inmaduro sufre impacto al entrar a la universidad, lo cual podría solucionarse con un año más de educación media o sea un total de doce, que le sirvan para adquirir bases y una visión mas clara para el ingreso a la educación superior.

Un barrera mas hace relación con el horizonte poco claro que tienen los bachilleres acerca de la diferencia pequeña que existe entre tener educación superior y no tenerla en el ámbito social y económico cuando a un egresado profesional le ofrecen como remuneración menos de dos salarios mínimos, lo cual es deprimente y agresivo y prefieren entonces ponerse a trabajar.

Otra barrera se deriva de las características personales del estudiante relacionadas con el débil manejo de la autonomía personal, la responsabilidad y la disciplina de estudio que sumados al desarraigo de su familia, puede hacerlo desviar del objetivo fijado.

La repitencia y la deserción de los estudiantes que frustrados, por la incapacidad de la universidad en entender y ayudar a subsanar las falencias académicas y personales que los asedian, regresan derrotados a su lugar de origen convirtiéndose en ejemplo negativo para otros jóvenes aspirantes.

Colombia tiene un desnivel en la educación superior, produce mucho profesional y poco técnico y tecnólogo porque se liga este conocimiento con la formación artesanal y por cuestión cultural se piensa que si no se es profesional se tiene una formación de menor valía.

Existen barreras de orden político y cultural para crear nuevas jornadas de trabajo, flexibilizar currículos y diversificar oferta educativa y así se estima que el 64% de la capacidad instalada del sector privado no se utiliza y tampoco el 19% de la del sector público³⁸.

Los grupos étnicos especialmente los indígenas tienen muy restringido el acceso a la educación superior sobretodo bicultural y en las dos lenguas.

Los expertos proponen como estrategia, diversificar la oferta académica con áreas nuevas con más programas de formación Técnica y Tecnológica, atractivos, pertinentes y modernos, en sintonía con las necesidades de desarrollo del país.

³⁸ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2006, enero-marzo) Op. Cit. P. 15

2.3.2.1 Estrategias Gubernamentales:

El Ministerio de Educación en desarrollo del Plan Decenal de Educación 1996 – 2005, planteó los siguientes desafíos:

- Prestar apoyo educativo y velar por la integración social y cultural sin vulnerar la autonomía, idiosincrasia, lengua o proyecto pedagógico de los pueblos indígenas, raizales y comunidades afrocolombianas. Esto ha tenido un desarrollo incipiente mirando las estadísticas de cobertura en educación superior para estos grupos étnicos en comparación con el resto de la población colombiana.
- Reconocer de manera práctica que Colombia es un país en el que se expresa la diversidad étnica, cultural y regional, lo que obliga a diseñar Políticas Públicas y emprender acciones en las que se reconozcan y potencien las prácticas de la diversidad cultural y se respete el principio de autonomía de los pueblos y regiones.
- Superar toda forma de discriminación y corregir los factores de inequidad que afectan el sistema educativo. En desarrollo de este objetivo, el Plan Decenal de Educación 1996 - 2005 fijó estas metas:
 - a. Definir estrategias y acciones para erradicar de la educación todas las situaciones de discriminación o aislamiento por razones de género, raza, etnia, residencia, limitaciones o capacidades excepcionales, origen social, posición económica o credo religioso.
 - b. Establecer factores de favorabilidad para los grupos de poblaciones más vulnerables y excluidas.

c. Asegurar la educación a los grupos de población que por sus características culturales, étnicas, sociales o personales, requieran de condiciones especiales para su acceso y permanencia, como los pueblos indígenas, los raizales y las comunidades afrocolombianas así como a personas con limitaciones o capacidades excepcionales.

d. Promover la equidad en el sistema educativo.

El Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, en materia de educación para los grupos étnicos, contempla políticas públicas de educación similares a las estatuidas en el plan decenal 1996 – 2005, y así por ejemplo establece:

- Fortalecer la educación indígena mediante la definición concertada de programas de etno educación que se articularán con el sistema educativo garantizando ampliación de cobertura para los diferentes niveles educativos y el mejoramiento de la calidad.
- Garantizar el acceso a la educación superior a los afrocolombianos, mediante instrumentos tales como fortalecimiento del programa de créditos condonables y la promoción de CERES, la formación para el trabajo, el emprendimiento y las competencias laborales.
- Fortalecer la cátedra de estudios afrocolombianos en los Departamentos y/ o Municipios de mayor presencia de esta población.

El Gobierno Nacional creó, mediante la ley de presupuesto para la vigencia fiscal de 1990, el fondo de comunidades indígenas, Alvaro Ulcué Chocué para promover y facilitar el acceso de las comunidades indígenas a programas de pregrado y posgrado. El fondo es administrado por el ICETEX mediante convenio de cooperación interinstitucional con el Ministerio del Interior.

Del 2002 al 2005 se beneficiaron 2.568 indígenas con un costo de \$2.856.668 pesos. Para otorgar el beneficio se miró que el aspirante fuera a realizar un proyecto de trabajo comunitario, en un área prioritaria de formación, tuviera educación secundaria, y mérito académico.

También existe un fondo para las comunidades negras y afrocolombianas, para apoyar la educación formal o a distancia, técnica, tecnológica y universitaria. Del 2002 al 2005 se beneficiaron 3.665 integrantes de esas comunidades y se giró la suma de \$3039.022.600 pesos.

Entre 2002 y 2006, según datos del censo de población del DANE, el 32% de niños indígenas entre 5 y 15 años (cerca de 245 mil infantes) estaban por fuera del sistema educativo y solo el 68% de la población indígena asistía a algún establecimiento educativo. Porcentaje bajo en comparación con la población no indígena que asistió a recibir educación en un 88% para el año 2005.

Los grupos étnicos minoritarios asisten al colegio en una proporción significativamente menor al resto de la población. Esta baja asistencia se debe, además de las dificultades geográficas para el acceso, a una oferta educativa descontextualizada de su cultura e idioma.

El conflicto armado que por largos años ha padecido nuestro país, incide negativamente en el desarrollo de las actividades y proyecto de vida de los grupos étnicos, involucrándolos en la lucha fratricida u obligándolos a desplazarse de su territorio. Esta situación constituye una barrera más para el acceso a la educación de estas comunidades.

Se considera positivo el haberse generado conciencia en las universidades sobre la necesidad de disminuir la deserción, al punto que los sistemas de aseguramiento de la calidad lo contemplan como un criterio de la misma.

2.3.3 Barreras de acceso geográficas

Colombia es un país de regiones con una ubicación geográfica y características muy especiales donde pueden diferenciarse cinco regiones con perfiles propios. Una de las causas o barreras que inciden en la baja cobertura en la educación superior es la concentración de la oferta en las grandes ciudades y la existencia de regiones de difícil acceso y escasa infraestructura en vías de comunicación que dificultan el acceso de la población a la educación superior.

En Colombia existe una gran concentración de las instituciones y de la oferta educativa, así se tiene que en cinco entidades territoriales: Bogotá, Antioquia, Valle, Atlántico y Santander, se concentra el 67.1% de la matrícula y el 72% de las instituciones de educación superior. En solo Bogotá, se concentra el 33.3% de la matrícula nacional, se ubican 107 de las 321 instituciones educativas que existen en el país, lo que representa una concentración del 33% de estas entidades, pero debe tenerse en cuenta que Bogotá tiene cerca de siete millones de habitantes, es decir un 16% de la población de Colombia³⁹.

En el año 2005 el 59% de los programas técnicos profesionales y tecnológicos y el 57% de los universitarios eran ofrecidos en Bogotá, Antioquia y Valle⁴⁰. A nivel de postgrados las tasas de cobertura son sólo de un dígito y así es muy difícil tener desarrollo y avance en ciencia y tecnología. Solo el 32% de los bachilleres egresados en 2006 tuvo acceso a las instituciones de educación superior. La mayor parte de la oferta es de carácter privado y por esto sus costos están fuera del alcance de gran número de jóvenes de escasos recursos económicos.

La movilidad del estudiante de una región apartada a una ciudad capital exige recursos para su sostenibilidad, lo que constituye una barrera económica para el acceso.

³⁹ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2006, enero-marzo), Op. cit. P.3

⁴⁰ Colombia, Ministerio de Educación Nacional, "*Visión 2019 educación propuesta para discusión.*" [documento de trabajo]. P. 22

2.3.3.1 Estrategias Gubernamentales:

Descentralización de la oferta educativa, esto es, llevar oferta de educación superior a las comunidades rurales y a las zonas marginadas de las grandes ciudades a través de los llamados CERES y a través de la promoción y fomento de la educación superior.

Fomento de la educación virtual con el uso de las nuevas tecnologías en la educación superior, ya que por la configuración geográfica que tiene el país, pensar en llegar a una cobertura masiva a través de los sistemas tradicionales de abrir campus universitarios no tendría sentido, debe ser a través de las nuevas tecnologías que se puede llegar a tener cobertura cercana al 100%, que sería la ideal, de acuerdo con el Viceministro Gabriel Burgos (ver anexo B, entrevistas).

Para contrarrestar esta barrera geográfica de acceso a la educación superior, el Gobierno Nacional en desarrollo de la política de ampliación de cobertura, creó los Centros Regionales de Educación superior "CERES" los cuales están conformados por el gobierno departamental, local, la academia, el sector productivo y la sociedad civil mediante alianzas, utilizando y maximizando en cooperación recursos comunes. El propósito de los CERES es:

- Llegar a regiones apartadas del país con programas pertinentes de acuerdo con la vocación productiva de las zonas.
- Atender a la población de menores ingresos, con oferta a bajo costo y con prioridad en el crédito educativo buscando la equidad en el acceso.
- Apoyar la difusión y uso de nuevas tecnologías.

La meta fijada para el cuatrienio 2002 – 2006 fue crear 100 CERES, meta que fue cumplida ya que al finalizar este periodo efectivamente fueron creados 100 CERES en 30 departamentos del país con alrededor de 10 mil estudiantes. Los CERES cuentan con 318 programas académicos: 37 técnicos profesionales, 109 tecnológicos, 171 profesionales universitarios y dos programas de posgrado⁴¹.

Los CERES son una estrategia que tiene que ver con la equidad. La idea de los CERES es crear condiciones tecnológicas en zonas rurales apartadas que permitan llevar educación a esas zonas, no por el sistema tradicional de crear un campus universitario o una extensión de una universidad, sino crear unas condiciones tecnológicas para que puedan llevar sus programas universitarios. En estos momentos hay 103 CERES en el país y hay 18.000 estudiantes vinculados. En la actualidad hay CERES que han funcionado muy bien, exitosamente como los CERES de Chinchiná, de Candelaria Valle, de el Líbano Tolima, de Bucaramanga, y el de Simití en Bolívar.

Existen problemas de calidad y pertinencia en algunos de estos centros regionales. Los CERES, de acuerdo con el Gobierno Nacional deben ser en programas técnicos y tecnológicos que busquen crear condiciones para mejorar la mano de obra calificada facilitando el acceso a nuevas tecnologías o la adaptación a ellas.

Durante el período 1998–2004, el riesgo de deserción fue mayor en los primeros semestres: el 80% de los estudiantes permanecieron en cada una de las cohortes al culminar el segundo semestre; en quinto semestre, ese promedio se redujo al 60%, y continuó la disminución hasta llegar a un 44% en el décimo semestre, es decir, este porcentaje fue el número de estudiantes que ingresó y se graduó en el tiempo estipulado⁴².

⁴¹ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2006, diciembre), “*Educación superior. Boletín informativo*”, Documento PDF. num. 7, P.2

⁴² Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2006, enero-marzo). Op. cit. P.6

2.3.4 Barreras de acceso sociales

En el desarrollo del estudio se han encontrado estas barreras de carácter social:

El no tener resueltas las necesidades básicas de alimentación, vivienda, vestido y salud, obliga a los jóvenes a trabajar desde edades muy tempranas, dejando de lado la educación superior.

La baja calidad de la educación básica y media ofrecida a la población marginal, con incompetencias comunicativas oral y escrita, de razonamiento crítico, de argumentación y de lógica formal y matemática, que no permite a los estudiantes competir en igualdad de condiciones con los provenientes de colegios privados por cupos en la universidad pública, es quizás la mayor razón de deserción en la educación superior, si se tiene en cuenta que el 80% de los estudiantes de educación básica y media vienen del sector público.

Existen familias donde la educación superior no se valora, no es una prioridad y la vida y futuro del joven queda en serio rezago.

Las condiciones socioeconómicas de pobreza y de inequidad social del estudiante y del grupo familiar y aspectos individuales como (sexo, edad, aptitudes y habilidades, grado de satisfacción y orientación al elegir la carrera), dificultades personales de integración y adaptación, dedicación por parte del estudiante, incide en la deserción estudiantil que en el país es alta, cercana al 49% en el 2005.

En el año 2002 se detectó que aunque el país tenía una buena tasa de absorción, entendiendo por esto el número de estudiantes que ingresan a la universidad en relación con los que presentan el examen del ICFES, había un problema crítico que era la deserción en los primeros semestres, ya que estábamos en una tasa de deserción por cohorte cercana al 50%, es decir, por cada 2 estudiantes que

ingresaban a la universidad 1 se iba, y por supuesto eso afectaba fuertemente a la cobertura.

Altas tasas de deserción*, en el 2006 el 47,5% de los estudiantes que ingresaron al sistema educativo superior desertaron, lo cual indicó una mejora frente al año 2003 donde hubo un 51,6%⁴³.

Estudios del CEDE y de la universidad de Pereira, indican que quienes tienen crédito o ayuda financiera, presentan un 35% menos de posibilidades de desertar, y quienes tienen o reciben ayuda psicológica y orientación profesional un 53% menos posibilidades de abandono.

Además, información del ICETEX expresa que los estudiantes que tienen crédito educativo desertan tres veces menos que aquellos que no lo tienen⁴⁴.

La causa del incremento anual de la deserción en la educación superior obedece a que la participación del gasto educativo en el gasto total del hogar ha aumentado en los últimos tres años. Para financiar el gasto en educación, los hogares se ven obligados a dejar de consumir otros bienes incluso alimentos, conduciendo esto a que más miembros de la familia se vinculen al mercado laboral⁴⁵.

La inequidad existente en un país descentralizado con diferencias enormes entre el centro y la periferia en términos de educación básica, media y superior y en recursos de educación virtual.

* Más adelante se toma el índice de absorción, no con los estudiantes que presentan el examen del ICFES, sino con los estudiantes graduados, por ser más exacto el dato.

⁴³ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2002), Op. cit. P. 11

⁴⁴ ICETEX (2007). Informe de gestión 2003 – 2006. Documento PDF. P. 18

⁴⁵ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2002), Op. cit. P. 4

La Educación superior en Colombia es de calidad pero el mercado laboral no les ofrece a los egresados empleo y tienen que desempeñarse en labores técnicas y otros oficios y esto desestimula la formación profesional.

La baja expectativa de retorno del proceso educativo, al no observar en la educación superior una vía de ascenso social o de construcción de capital humano, con futuro estimulante, no la consideran importante.

Algunos estudiantes y padres de familia al buscar educación superior, prefieren universidades de prestigio para cursar los programas, los cuales son costosos para tener la “posibilidad de egresar de una institución que ofrezca valiosas opciones de posicionamiento laboral”⁴⁶.

La inequidad reflejada en las desigualdades sociales y en la distribución de recursos “determinarán qué tipo de escuela seleccionan los padres y por ende el futuro de la trayectoria educativa. Por lo tanto, una educación inicial marcada por la inequidad puede conducir a su reproducción a lo largo del ciclo educativo”⁴⁷.

El informe de la UNICEF y la Fundación Corona, indica que para el año 2004 en Colombia, existían 326 Instituciones de Educación superior y un millón cien mil estudiantes, con una oferta del sector privado en el nivel de educación superior del 60%, uno de los más altos de los países de la región, ya que debería existir una oferta pública mayoritaria en este sector⁴⁸.

⁴⁶ Observatorio universidad colombiana,(2008) Cobertura de la Educación superior en Colombia Modificado el viernes, 21 de marzo de 2008. En: www.universidad.edu.co. Recuperado: 14 de mayo de 2008

⁴⁷ Pinto, Martha, (2007). *Cuestión de supervivencia. Graduación, Deserción y Rezago en la Universidad Nacional de Colombia*. Dirección Nacional de Bienestar Universitario. 2007. P. 26

⁴⁸ UNICEF. Op. cit. P. 184.

Esto por fortuna se ha revertido y para el año 2006 la matrícula en educación superior en la universidad pública, con el 51%, es levemente superior a la privada⁴⁹.

La exigencia legal (ley 48 de 1993) de tener definida la situación militar, para los jóvenes mayores de 18 años que van a ingresar a la educación superior, se convierte en un obstáculo por cuanto muchos de ellos, no lo han hecho y no desean prestar el servicio militar obligatorio.

2.3.4.1 Estrategias gubernamentales:

Los diferentes gobiernos en sus políticas públicas de educación han procurado promover la equidad en la prestación de este servicio con relativo éxito, así en el Plan Decenal de Educación 1996 – 2005, una de las estrategias establecidas fue la promoción de la equidad en el sistema educativo.

El propósito de esta estrategia fue el de corregir discriminaciones y desigualdades existentes para el acceso y la permanencia en el sistema educativo y para tal efecto, el gobierno adelantó entre otros los siguientes programas:

- Equidad de Género, buscando la eliminación de todas las formas de discriminaciones por razones de género y garantizar los derechos educativos de la mujer consagrados en la ley 51 de 1981.
- Otra estrategia ha sido la de los CERES, para llevar educación superior a las regiones apartadas y marginales del país.

⁴⁹ SNIES (2008). *Matricula según origen institucional. Ministerio de educación nacional*. En: www.snies.mineducacion.gov.co. Recuperado: Octubre de 2008

Esta solución ha sido criticada por expertos como el docente investigador Manuel Gómez Campo quien afirma que los CERES ofrecen una educación de baja calidad, una educación como para pobres, los programas no pasan por la acreditación ni por el registro calificado, son como especies de programas del Sena vinculados a la educación superior.

Entre las estrategias para mejorar el acceso a la educación superior el gobierno se ha enfocado en el mejoramiento institucional del ICETEX (Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior) para ello promulgó la Ley 1002 de 2005 que transformó al ICETEX en una entidad financiera de naturaleza especial, vinculada al Ministerio de Educación Nacional, lo que le permite una mayor disponibilidad de recursos, disminución en los gastos de operación y facilidad para que estudiantes puedan acceder y permanecer en la educación superior.

Su objeto es el fomento social de la educación superior, priorizando la población de bajos recursos económicos y aquella con mérito académico en todos los estratos a través de mecanismos financieros que hagan posible el acceso y la permanencia de las personas a la educación superior, la canalización y administración de recursos, becas y otros apoyos de carácter nacional e internacional, con recursos propios o de terceros. El ICETEX, de acuerdo con sus estatutos, cumplirá su objeto con criterios de cobertura, calidad y pertinencia educativa, en condiciones de equidad territorial. Igualmente otorgará subsidios para el acceso y permanencia en la educación superior de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3.

Tiene convenios con 317 instituciones de educación superior. Hasta 2006 el ICETEX había aprobado 111.024 créditos, la cartera del Instituto pasó de 517 mil

millones en 2002 a 995 mil millones en 2006. Amplió la cobertura del 6% al 14% entre 2002 – 2006 del total de la población matriculada en educación superior⁵⁰.

Del 2002 a octubre del 2005 se beneficiaron 2.568 estudiantes indígenas y 3.665 estudiantes de la comunidad afrodescendiente y se giró un total para estos estudiantes de \$5.895.690.600 pesos.

El programa ACCES (Acceso con Calidad a la Educación superior), que inició en el 2003, es una iniciativa del Ministerio de Educación Nacional que por medio del ICETEX busca cofinanciar con el apoyo del Banco Mundial, préstamos a los estudiantes de más bajos recursos. (El proyecto tuvo una financiación de U\$287 millones, de los cuales U\$200 millones aportó el BM).

En la ejecución de este crédito educativo a cargo directo del ICETEX, participan activamente las instituciones de Educación superior en la administración del crédito y en algunos casos se hacen responsables con el ICETEX del crédito mismo ofreciendo a los beneficiarios hasta un 25% del valor de la matrícula como crédito directo o subsidio.

Los Departamentos y las Cajas de Compensación y las cooperativas también colaboran aportando recursos lo que contribuye a ampliar la cobertura del crédito. Este crédito beneficia a estudiantes de escasos recursos y excelente desempeño académico para que puedan acceder a la educación superior.

En 2006 el ICETEX por medio de la Universidad Nacional realizó un estudio para observar el impacto en el acceso a la educación superior del programa ACCES, en lapso 2003 – 2006. Los resultados fueron los siguientes:

- El 94% de los créditos han beneficiado a jóvenes de estratos 1, 2 y 3.

⁵⁰ ICETEX (2007) Op. cit. P. 13

- De cada 100 estudiantes que tienen crédito ACCES desertó el 11.1%, mientras que los que no tienen crédito, abandonaron sus estudios en un 35.7%; es decir, “sin crédito la probabilidad de desertar es tres veces mayor”⁵¹.
- El crédito durante los tres primeros semestres fue utilizado por el 79% de los estudiantes, y del octavo semestre en adelante, solo lo utiliza el 3,9%.
- Fomento de cursos para que las universidades desarrollen programas de bienestar dirigidos específicamente a la permanencia de estudiantes en el sistema. Al atacar la deserción, y fomentar la permanencia del estudiante en la universidad, se mejorara la cobertura. El programa ACCES ha contribuido a la equidad social con asignación de créditos para matrícula y en algunos casos para sostenimiento a jóvenes de bajos ingresos al permitirles el acceso y la permanencia en la institución de educación superior.
- Fomento de la articulación de la educación básica, media y la educación superior como estrategia para reducir la deserción.
- Desarrollo de un software para apoyar a las universidades en la detección previa de estudiantes que pueden desertar.

2.3.5 Barreras de acceso económicas

En relación con el factor económico, podemos decir que éste constituye uno de los principales obstáculos para el ingreso a la educación superior, ya que según estadísticas del Dane, el 60% de las familias colombianas recibe menos de 4

⁵¹ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2006, enero-marzo), Op. cit. P.7

salarios mínimos legales mensuales⁵² y el valor promedio de la matrícula en este nivel, supera los 4 salarios mínimos por semestre y si restringiendo gastos en sus necesidades básicas, logran ingresar a la universidad, es necesario salvar otro obstáculo, el de la permanencia.

La barrera económica tiene un gran peso, no obstante el esfuerzo del gobierno por brindar crédito a los jóvenes, éste no alcanza para cubrir costos de matrícula y sostenimiento como son vivienda, alimentación, materiales, libros y transporte.

En un país con altos índices de pobreza, existen razones de orden económico, que obliga a las personas a trabajar informalmente y ello hace que no puedan permanecer en el sistema de educación superior.

Si el joven tiene que sostener económicamente a su familia, es muy difícil que pueda acceder a la educación superior, bien por falta de recursos, o por falta de tiempo para estudiar.

En relación con la matrícula los centros de educación superior, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 30 de 1992, están en libre disposición de fijar un precio adecuado relacionado con los criterios de acreditación del centro universitario, instalaciones físicas (edificios, campus), grupos de investigación, publicaciones, etc.

Quienes tienen recursos económicos pueden acceder a la educación privada que es costosa, pero como la gran mayoría de la población colombiana pertenece a los estratos 1- 2 y 3, no puede acceder a ella, y como la educación pública es escasa muchos se quedan por fuera.

⁵² DANE (2008). *Estadísticas Calidad Vida de la población. Colombia. Ingresos 23 ciudades*. En: www.dane.gov.co (condiciones de vida, ingresos y gastos). Recuperado 22 de junio de 2008

El Gobierno Nacional por conducto de la Universidad pública hace esfuerzos por ayudar a la población de estratos bajos y así para el 2006 la Universidad Nacional muestra que del total de los matriculados, el 81% pertenecía a los estratos 1,2 y 3 y solo el 14% a los estratos 4, 5 y 6⁵³.

Muchos jóvenes no se quieren endeudar con la adquisición de créditos educativos, para cursar una carrera larga de cinco años o más con la incertidumbre que al egresar no consigan empleo.

El valor de la matrícula en la universidad pública es inferior al de la universidad privada porque la primera está subsidiada por el Estado. Así por ejemplo, en la Universidad del Cauca el valor mínimo es de \$39.000 y el máximo de \$1.662.575, en la Universidad del Tolima, la matrícula mínima es de \$263.000, y la máxima \$1.700.000⁵⁴. Para la Universidad Distrital el 97% de los estudiantes son de estratos 1,2 y 3, los cuales pagan en promedio \$158.000 por semestre⁵⁵.

Una carrera como Derecho en la Universidad Externado de Colombia cuesta \$4.900.000 el semestre, en la Javeriana \$5.130.000 y en los Andes \$8.165.000⁵⁶. Teniendo en cuenta que en las universidades públicas más del 70% de los estudiantes pertenece a los estratos 1,2 y 3, como se mencionó anteriormente, el costo de la matrícula en las universidades privadas puede ser hasta treinta veces mayor.

Entre las barreras para el acceso a la universidad pública, están la exigencia de un puntaje alto en el ICFES, aprobar exámenes de ingreso como en la Universidad

⁵³ Universidad Nacional de Colombia (2007). *Estadísticas e indicadores de la Universidad Nacional de Colombia 2006*. En: Revista de la Oficina Nacional de Planeación. Bogotá. 2007. No. 12. P.41

⁵⁴ Universidad de Caldas. Presentación matriculas. Documento Power Point.2008. En: http://www.ucaldas.edu.co/docs/presentacion_matriculas_2008.swf. Recuperado: 2 de abril 2008

⁵⁵ Universidad Distrital Francisco José de Caldas (2005), Informe de gestión institucional. Proceso asesorado por la Corporación Calidad. Bogotá. P. 24

⁵⁶El Observatorio de la Universidad Colombiana – Derecho Documento PDF. Matrículas para el 2007.

Nacional, y el disponer de recursos económicos para el sostenimiento durante la carrera, lo cual se agrava si el estudiante viene de provincia.

2.3.5.1 Estrategias Gubernamentales:

Para atenuar esta barrera económica de acceso, el Plan Decenal de Desarrollo Educativo 1996 – 2005, fijó entre los desafíos, la búsqueda de la equidad y de la justicia social, la superación de las desigualdades de acceso y permanencia en el sistema educativo y lograr que los grupos más pobres y las poblaciones de las zonas rurales puedan acceder al nivel secundario y universitario de educación.

Además contempló que para su financiación debe comprometerse la responsabilidad del actual y los tres próximos gobiernos tanto del orden nacional como territorial y local, las organizaciones y personas de la sociedad civil y los beneficiarios directos del mismo. Como meta se impuso que el país le dedique en el año 2005, el 8.5% del PIB a la educación, distribuido así un 6.5% al sector público y el 2% al sector privado. Por su parte el proyecto de la UNESCO, del cual Colombia es signatario fijó la meta del 7% del PIB para el año 2000.

Entre 1994 y 2005 el gasto público en educación creció y pasó de representar el 2.76% al 5.03% del PIB país.

Quedando demostrado, que a pesar de los grandes esfuerzos que se hicieron y de una dinámica constante de crecimiento de los recursos para el sector, no se alcanzó la meta propuesta en el Plan Decenal de Educación para el año 2005 que fue de un 8.5% del PIB, habiéndose llegado sólo al 5.03%, como se indicó anteriormente⁵⁷.

En el cuatrienio 2002 – 2006, se detectó que una de las barreras para el acceso de los estudiantes más pobres a la educación superior, fue la dificultad para el

⁵⁷ Centro de Estudios para el Desarrollo Económico (CEDE), (2006), Op. Cit. P. 84

sostenimiento durante el periodo de estudios. Para el 2005, el 29.9% de los estudiantes de estratos 1 y 2 recibieron crédito y subsidio, y en el 2006 aumentó la cifra a 42.3%⁵⁸.

Se estableció entonces la posibilidad de otorgar subsidios de sostenimiento para estudiantes de Sisben 1 y 2, y como meta se propuso que a diciembre de 2007 se hubieran beneficiado 14.500 jóvenes, y para los 4 años la meta fue otorgar 100 mil subsidios.

En el año 2002 cuando se hizo un diagnóstico sobre cobertura en educación superior, se adoptaron varias estrategias:

Mejorar la eficiencia de la universidad pública: Ya que el gobierno consideró que la universidad pública podía con los mismos recursos incrementar el número de estudiantes, o sea mejoramiento de la oferta educativa pública y del trabajo que realizan las universidades con los recursos que el Estado les entrega.

Financiamiento de la demanda: Que se reflejó en la reestructuración del ICETEX, el cual se constituyó en un banco de segundo piso, dedicado a financiar a los estudiantes de estratos bajos. Fue capitalizado con 250 millones de dólares y en estos momentos se está ejecutando un crédito adicional por 500 millones de dólares y ha duplicado el número de créditos. Del 2004 al 2006, se han otorgado 121.800 nuevos créditos. Actualmente se financia el 13.2% de los estudiantes de estratos bajos del país y la meta para el 2010, es que el 20% del total de los estudiantes matriculados en Colombia, estén financiados a través de este sistema.

Como estrategia para superar ésta barrera, el gobierno de Álvaro Uribe Vélez en su primer periodo, implementó programas de crédito educativo y de subsidio a los

⁵⁸ ICETEX. Op. cit. P. 17

jóvenes más pobres para lo cual destinó para el cuatrienio la suma de \$400.000 millones de pesos que ejecutó el ICETEX.

Las universidades públicas han hecho esfuerzo por aumentar recursos propios y así han pasado de un 14.3% en los años 80 a un 40% en el 2005.

En el 2002 los créditos educativos en la educación superior solo llegaban al 6% de la matrícula, para el 2006 el gobierno fijó la meta de financiar el 20%⁵⁹. Meta que en el 2006 ya había alcanzado el 14%⁶⁰.

La política pública para ampliar cobertura y combatir la barrera económica está muy centrada en el crédito ACCES y éste atiende sólo unos 86 mil jóvenes, que realmente es bastante reducido, un 10% aproximadamente del total de la población matriculada.

Los programas del ICETEX de crédito educativo como ACCES y otros son adecuados pero son insuficientes. Existe desigualdad en las oportunidades de acceso a la educación de tercer nivel, el cual es limitado por el alto costo de la misma y por el acceso inadecuado a los mercados financieros y especialmente para los estudiantes de estratos socioeconómicos bajos.

Estudios del Banco Mundial indican que el costo total de la educación superior incluyendo matrícula, cuotas y costo de vida, representa en promedio en Colombia, como porcentaje del PIB per capita, alrededor del 66%. Estos costos son un obstáculo para la expansión de la cobertura en educación superior en países con recursos limitados⁶¹.

⁵⁹ SIGOB. Gestión y seguimiento metas del gobierno. Educación. ICETEX. En: www.sigov.gov.co. 4 de octubre de 2008

⁶⁰ ICETEX. Op. cit. P. 13

⁶¹ Banco Mundial (2007, enero). Boletín No. 100. En Breve.

Continúa el informe del Banco Mundial, afirmando que con el apoyo del proyecto ACCES, Colombia transformó y mejoró sustancialmente la política de educación superior, aumentando la matrícula en un 30% durante los últimos tres años hasta alcanzar la cifra de 1.3 millones de estudiantes en 2006 y disminuyendo en un 30% las probabilidades de deserción.

Es necesario revisar el modelo económico de financiamiento para los estudiantes de educación superior que tiende a terminar más en cabeza de lo privado que del Estado.

La manera más fácil de acceder a la educación superior para estudiantes de estratos bajos es el ingreso a una universidad pública donde se financia un porcentaje importante de la matrícula que en algunos casos es superior al 90%. Este valor se relaciona inversamente con la situación económica de la familia del estudiante (estrato, ingresos padres, ingresos varios, etc.).

La educación superior no es ajena a la política neoliberal y se le aplica los mismos parámetros con que se miden otras actividades económicas para mirarla en el aspecto de cobertura, como un problema económico y de administración donde debe hacerse rendir al máximo los recursos, y por tanto se presiona el incremento del índice estudiante/profesor, incentivando con la asignación de recursos presupuestales, la demanda en lugar de la oferta.

3. MARCO TEÓRICO

3.1 ENFOQUE DE DERECHOS

Para abordar el tema del análisis de la política pública de cobertura y de acceso a la educación superior en Colombia, considero necesario en primer lugar avocar la fundamentación teórica de la educación como derecho a la luz de la doctrina y la jurisprudencia nacional e internacional, para precisar la naturaleza jurídica del mismo, y que tipo de derecho es, si es un derecho fundamental con base en los derechos civiles y políticos o puede tener sustento como un derecho económico y social y una vez decidido este primer interrogante, ahondar en la aplicabilidad práctica para que tenga efectividad real.

Una primera aproximación a la noción de derecho nos indica que por tal debe entenderse el conjunto de normas obligatorias que regulan las relaciones sociales entre las personas.

Una acepción sencilla pero que contiene los elementos jurídicos esenciales del concepto de derecho nos enseña que es el conjunto de principios, preceptos y reglas a que están sometidas las relaciones humanas en toda sociedad civil, y a cuya observancia pueden ser compelidos los individuos por la fuerza⁶².

Derecho social, como lo expresa Cabanellas, el adjetivo social es amplio y equivoco, permite entender por derecho social cosas muy variadas. Equiparar derecho social con derecho laboral, como conjunto de normas que regulan relaciones entre empleados y empleadores es avaro y restringido.

⁶² Diccionario de la real academia española de la lengua. Op.cit. P. 684

El derecho social debe entenderse en una acepción mas amplia como el conjunto de leyes, instituciones, actividades, programas de gobierno, y principios destinados a establecer un régimen de justicia social, a través de la intervención del Estado en la economía nacional, del mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad y de medidas para garantizar el disfrute de la libertad y el progreso general del pueblo⁶³.

3.1.1 Noción de Derechos Fundamentales

En todo Estado de Derecho y mas en un Estado Social de Derecho como el nuestro, la existencia y reconocimiento de los derechos fundamentales constituye la esencia de su accionar y también un limite o restricción para evitar excesos y desbordes.

Los derechos fundamentales tienen su origen en la noción de derechos humanos que a su vez inician con las ideas políticas del pensamiento liberal que pregonaba la igualdad, la dignidad y el valor del hombre como ser humano.

De acuerdo con John Locke, uno de los padres del llamado Estado liberal burgués caracteriza a éste como una forma de convivencia social donde el Estado debe tener una mínima intervención y ser garante de un máximo de libertades individuales políticas y económicas donde es fundamental la protección del derecho de propiedad.

Los derechos fundamentales de gran parte de las constituciones de los países de occidente, se consagran en la parte dogmática o de principios y hunden sus raíces en los principios del Estado de derecho liberal de Locke, pero algunas agregan principios fundamentales sociales o del Estado social.

⁶³ Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de derecho usual*, editorial Heliasta, 21 edición, Buenos Aires, República Argentina. Tomo III, P.151

Desde el comienzo del constitucionalismo, los derechos que los individuos disfrutaban en el marco del Estado y el derecho, se han denominado de distinta manera, así en el derecho anglosajón se habla de libertades y derechos básicos, en el francés de libertades públicas y en el germano de derechos públicos subjetivos y derechos fundamentales; término usado por primera vez a mediados del siglo XIX en la constitución de la Paulskirche en Frankfurt⁶⁴.

La obra de Robert Alexy "Teoría de los derechos Fundamentales"⁶⁵, es una de las más influyentes en occidente en esta materia por su claridad y precisión, la tesis central del estudio está referida a que los derechos fundamentales deben entenderse como principios dirigidos a la realización efectiva y material de su contenido, pero teniendo en cuenta las posibilidades jurídicas y fácticas del respectivo Estado, es decir que no existen derechos absolutos y que la intervención del Estado para garantizarlos en una democracia deben observar el principio de proporcionalidad.

La clasificación que de los derechos fundamentales presenta el mencionado autor en derechos fundamentales formales, materiales y procedimentales, ayuda a una mejor comprensión de los mismos.

El concepto formal de derecho fundamental hace relación con la existencia de un catálogo de dichos derechos en una norma positiva constitucional, con la salvedad que ésta es una noción restringida debido a que pueden existir, como en efecto se presenta en varias cartas políticas, derechos con tal categoría fuera del catálogo.

⁶⁴ Alexy, Robert. (2003), *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Departamento de publicaciones. P.13

⁶⁵ Alexy, Robert. (2007) *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de estudios políticos y constitucionales, Plaza de la Marina Española.

El concepto material está referido a que los derechos fundamentales deben representar derechos humanos transformados en derecho constitucional positivo. Es importante resaltar que la existencia del catalogo de derechos fundamentales constituye un intento de dar positividad constitucional a los derechos humanos.

El concepto procedimental de derecho fundamental, hace relación con quien y de que manera se tiene la competencia para decidir sobre los derechos fundamentales⁶⁶ y nadie mejor para hacerlo que quien tenga poder constituyente con ropaje de imparcialidad y con sentido de interés general y agrega que la idea de una jurisdicción constitucional está implícita en la noción del derecho fundamental.

En Colombia tanto la normatividad constitucional como la jurisprudencia de las cortes de nuestro país y en especial de la Corte Constitucional, adoptan el criterio procedimental para amparar derechos fundamentales no incluidos en el catalogo constitucional, (Constitución Política, artículos 11 a 44), de manera expresa, sino que pueden estar en conexión con otros derechos que tengan esa categoría los cuales no podrían garantizarse sin ese vinculo de conexión. El artículo 94 de la carta política confirma lo antes expuesto al preceptuar que la enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los Convenios internacionales vigentes , no son taxativos ni pueden constituir la negación de otros que siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.

Propuestas de considerar la educación, como derecho fundamental y no restringirla sólo a la educación básica, han sido expuestas en distintos escenarios como los que a continuación se indican:

⁶⁶ Alexy, Robert (2003) Op.Cit. P. 30

El plan Decenal de desarrollo educativo 1996 – 2005, al resaltar la importancia de la educación como derecho, expresa “ para cada individuo su propio nivel educativo determina en alto grado las oportunidades de acceder a los derechos básicos propios de una sociedad democrática y moderna: el empleo, la seguridad social, la participación política, el acceso a los servicios culturales, a la ciencia y a la tecnología y el nivel de ingreso económico, están muy ligados con las oportunidades que cada quien haya tenido de lograr mayores niveles de educación. Por esto la educación se ubica en el rango de los derechos fundamentales. Quizá después del derecho a la vida, éste sea el mas importante en tanto garantiza la posibilidad de desarrollar la vida. Que la educación sea un derecho fundamental implica que ésta debe comprender y asumirse como un derecho inalienable, inherente y esencial de la persona”⁶⁷.

En la reunión de Ministros y representantes de los Ministerios de Educación Nacional de 27 países de la región, efectuada en Buenos Aires el 7 de enero de 2006, bajo el auspicio de la OREAL, uno de los objetivos propuestos fue el de promover la educación como un derecho humano fundamental. Meta laudable que ojala se lleve a la práctica para beneficio social de los habitantes de estas naciones.

Algunos de los expertos en el tema de la educación superior están de acuerdo en que ésta debe considerarse como un derecho fundamental (Ver Capítulo 6).

El protocolo de San Salvador, adicional a La Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales en el artículo 16, hace hincapié en que “Todo niño tiene derecho a la educación gratuita y obligatoria, al menos en su fase elemental, y a continuar su formación en niveles mas elevados del sistema educativo”.

⁶⁷ Colombia, Ministerio de Educación Nacional, “*Plan Decenal de Educación 1.996 - 2.005.*” [documento de trabajo] P. 7

La educación como derecho fundamental, expresamente reconocido en el ordenamiento jurídico colombiano, sólo figura con el carácter de obligatoriedad la de un año de preescolar y nueve de básica para los menores de edad, artículos 44 y 67 de la Constitución Política,

Los derechos fundamentales en su reconocimiento, interpretación y aplicación tienen que ver con la estructura social existente, es decir con el tipo de Estado y aparecen entonces las implicaciones políticas.

El debate sobre la definición y concreción de que derechos son fundamentales o deben considerarse como tales, no está terminado, autores como Robert Alexy⁶⁸ razona expresando que definir los derechos fundamentales como derechos humanos positivizados constitucionalmente, no es muy acertado por cuanto aún existe indeterminación del concepto de derechos humanos, y que un ejemplo de ello es precisar que derechos sociales son fundamentales. Agrega que si el concepto de derechos fundamentales se equiparara o identificara estrictamente con el de derechos humanos, una vez definido lo que son estos derechos sería fácil aplicar de manera común el concepto de derechos fundamentales.

La comunidad internacional en la actualidad, demuestra mucho interés en el tema de los Derechos Humanos como derechos fundamentales y procura que tengan plena vigencia y aplicabilidad como expresión de deseo de convivencia civilizada y de respeto por la libertad y dignidad del hombre.

Resumiendo los derechos fundamentales son aquellos propios de la naturaleza humana y necesarios para una vida digna, que pueden ser defendidos por intermedio de la acción de tutela, es decir tienen medios coercitivos para hacerlos exigibles.

⁶⁸ Alexy, Robert. (2003), Op. Cit. P. 27

3.1.2 Noción de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Estos derechos se conocen como de segunda generación porque históricamente aparecieron después de los derechos civiles y políticos en el periodo entre guerras, 1918 – 1939, y se positivizaron elevándose a cánón en la carta del Pacto Internacional sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales celebrado en 1966, ratificado por Colombia mediante ley 74 de 1968, formando parte por consiguiente del bloque de constitucionalidad vigente en nuestro país.

Los derechos sociales tienen como principio cardinal el derecho de igualdad que propende por el aumento y ampliación de la autonomía mediante la garantía y satisfacción de las necesidades básicas que demandan del Estado, intervención, dinámica principalmente a través de políticas públicas.

Los derechos civiles y políticos son garantes de los derechos de libertad y autonomía individual y de empresa, y lo que exigen del Estado es la no intervención, un no hacer, el *laissez faire laissez passer*, del clásico Estado Liberal surgido de la revolución francesa.

La comunidad internacional a través de los Pactos y Convenios establece un margen de actuación de los Estados, a partir de las posibilidades que cada país posee, es decir se exige no solo una voluntad política en el cumplimiento de las obligaciones y compromisos contraídos, sino que tengan aplicación efectiva.

El protocolo de San Salvador de 1988, en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), en el preámbulo hace referencia a la necesidad de la tutela y promoción de todos los derechos, tanto de los económicos, sociales y culturales como de los civiles y políticos, sin discriminación ninguna por parte de los Estados a fin de lograr su plena vigencia sin que pueda justificarse la violación o detrimento de unos so pretexto del cumplimiento de otros.

En relación con el Derecho a la Educación, el artículo 13, numeral 3, literal c) del protocolo antes mencionado establece: “Toda persona tiene derecho a la educación y la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”.

La doctrina española con Abramovich y Cristian Courtis⁶⁹ sostienen que los derechos económicos, sociales y culturales tienen la misma estructura de los derechos fundamentales, es decir, que derechos como la salud, la protección al medio ambiente o la educación imponen al Estado prohibiciones de lesión de los bienes que constituyen su objeto y que en consecuencia gozan de exigibilidad judicial, es decir sancionables o al menos reparables ante su violación por acción como por ejemplo la discriminación por razones de género o nacionalidad que viole el derecho a la educación o por omisión en la falta de prestación del derecho que puede exigirse en juicio y obtenerse su garantía.

La doctrina colombiana con Vladimiro Naranjo⁷⁰ en relación con los DESC manifiesta que estos se preocupan por la solidaridad humana y buscan no tanto la igualdad ante la ley sino la igualdad real y efectiva, dentro de la idea de que para consolidar la auténtica libertad, hay que fundamentarla en la igualdad material, antes que en la formal. Entre estos ,se destacan el derecho al trabajo, el derecho a la libertad sindical, el derecho de huelga, la función social de la propiedad, el derecho al intervencionismo del Estado en la economía, así como el derecho a la asistencia social.

Como criterios para determinar los derechos fundamentales, expone que constituye derecho fundamental todo aquel que sea debido al hombre por su

⁶⁹ Abramovich, V. y Courtis, C. (2002), *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta.

⁷⁰ Naranjo, Vladimiro (2006). *Teoría Constitucional e instituciones políticas*. Editorial Temis. P.523

condición de persona y para precisarlo mas agrega que como se trata de bienes inherentes, no simplemente adherentes al hombre, será derecho fundamental todo aquello en que la deuda y la correspondiente exigibilidad no provengan del arbitrio del poder político, sino de la esencia humana.

Afirma que puede señalarse con certeza que son derechos fundamentales entre otros, el derecho al aprendizaje a la enseñanza y la cultura.

3.1.3 Naturaleza jurídica del derecho a la educación

La educación superior hace referencia a los estudios que se realizan con posterioridad a la educación secundaria ya sean profesionales técnicos, o tecnológicos de manera sistemática con fundamento en programas académicos avalados por instituciones idóneas.

La educación superior no solo es, un Derecho universal, un deber del Estado y de la sociedad, sino un instrumento esencial en la construcción de sociedades democráticas, autónomas, justas, que permitan la inclusión, y la movilidad social.

El Derecho a la educación no es absoluto y puede estar sujeto a regulaciones, pero toda regulación tiene que respetar unos contenidos mínimos establecidos por la constitución y que no son negociables. Los convenios internacionales imponen al Estado colombiano la obligación de limitar el Derecho a la educación únicamente a través de leyes, y sólo en la medida “compatible con la naturaleza de esos Derechos” y con el objeto exclusivo de promover el bienestar general⁷¹.

El marco normativo básico de la educación superior en Colombia está constituido por el Bloque de Constitucionalidad, la Constitución Política de 1991, la Ley 30 de

⁷¹ Defensoría del pueblo, (2003), *El derecho a la educación*, en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. Bogotá. P. 33

1992, la Ley 115 de 1994, la Ley 749 de 2002, los Decreto 2566 de 2003, 1001 de 2006 y la Ley 1188 de 2008.

Bloque de Constitucionalidad

Los tratados y convenios sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia, expresa la carta política, son parámetros para la interpretación de los derechos y deberes que en ella se consagran (artículo 93). Así tenemos que en relación con el acceso a los estudios superiores se predica el derecho a la igualdad para todos:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos dispone en el Artículo 2 que La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

La Convención sobre los Derechos del Niño consagra como criterio de acceso a la enseñanza superior la capacidad del estudiante al estatuir en el artículo 28, numeral 1, literal c) Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados

Los tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad, protegen el derecho a la educación superior, así el pacto internacional de Derechos económicos sociales y culturales, ratificado por Colombia mediante ley 74 de 1968 expresa en el artículo 13, numerales 1 y 2 literal c) que “los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”⁷².

Por su parte el protocolo de San Salvador de 1988, en materia de derechos económicos sociales y culturales, incorpora este mismo mandato en el artículo 13, numeral 3, literal c) como quedó expuesto con anterioridad.

La Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, suscrito el 22 de Noviembre de 1969, ratificado por Colombia el 21 de Julio de 1973 y que entró en vigor el 18 de julio de 1978, estableció en el preámbulo que, “ con arreglo a la declaración universal de los derechos humanos, sólo puede realizarse el ideal del ser humano libre, exento del temor y la miseria, si se crean condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos.

Y en relación con el desarrollo Progresivo de los DESC estatuye en el artículo 26 que: Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.

⁷² ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI). De 16 de diciembre de 1966.

Al respecto del carácter progresivo del derecho a la educación superior, la Corte Suprema ha expresado que un derecho implica no solo el compromiso estatal de ampliar el espectro de la cobertura real del mismo hasta satisfacer el principio de universalidad, sino también el aumentar el número y contenido de las prerrogativas que dicho derecho confiere a sus titulares (C – 931 de 2004) debiendo respetar los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad.

Una mirada a estos pactos, nos muestra que a diferencia de la educación secundaria, a la educación superior no le otorgan el carácter de ser generalizada y obligatoria, tímidamente se habla de la posible gratuidad, y de hacerse accesible a todos con base en el principio de igualdad de oportunidades, y disponible sobre la base de la capacidad, que habrá de valorarse con respecto a los conocimientos especializados y la experiencia de cada cual.

De la educación superior se ocupa la Constitución Política colombiana en varios de sus artículos así, el 54 preceptúa que el Estado tiene la obligación, como también los empleadores de ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El artículo 69, trata aspectos relacionados con las universidades como la autonomía, el régimen especial que las regula y en el último inciso del artículo citado, se refiere a la educación superior para mirarla desde un punto de vista económico al estatuir que el Estado debe facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior

El artículo 44, consagra la educación y la cultura de los niños como un derecho fundamental, que naturalmente debe prevalecer sobre los derechos de los demás haciéndola obligatoria para quienes estén en edades comprendidas entre los 5 y los 15 años y comprende como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica (artículo 67). Jurisprudencialmente La Corte Constitucional ha

establecido que esa obligatoriedad y gratuidad cobija a los menores hasta los 18 años de edad.

Agrega además éste último artículo que la educación será gratuita en las instituciones del Estado, postulado social de importancia pero a continuación lo desvirtúa al estatuir que sin perjuicio del cobro de los derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Establece además la carta política, que la educación es un derecho de la persona, y como servicio público tiene una función social, y que con ella se pretende el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y los demás bienes y valores de la cultura⁷³. Destaca las obligaciones estatales de garantizar la continuidad, aumentar la cobertura y mejorar la calidad del servicio.

Es mesquina ésta norma constitucional en su alcance al no estatuir la educación superior como gratuita con la financiación directa de la misma a cargo del Estado.

Vacío entendible en los países en vía de desarrollo, donde la escasez de recursos públicos, obliga a dar prioridad en la atención de otras necesidades básicas, entre ellas procurar primero la universalización plena de la cobertura en la educación básica y media a la que tímidamente nos aproximamos normativamente y en la realidad fáctica.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que la educación es, por definición constitucional, un servicio público esencial: “La educación constituye una función social que genera obligaciones que son de la esencia misma del derecho, donde el Estado se encuentra en el deber ineludible e impostergable de garantizarla realmente como uno de los objetivos fundamentales de su actividad y como servicio público de rango constitucional, inherente a la finalidad social del

⁷³ Presidencia de la República (1994). Op.cit. Art. 67, P.

Estado no solamente en lo concerniente al acceso al conocimiento, sino igualmente en cuanto respecta a su prestación de manera permanente y eficiente para todos los habitantes del territorio nacional, tanto en el sector público como en el privado”⁷⁴.

En un Estado social de derecho como se pregona del nuestro en la constitución del 91, donde se prioriza la garantía de los derechos fundamentales y el respeto a la dignidad de la persona humana, el Estado debe ser dinámico e intervencionista para hacer efectivos los derechos al trabajo, a la seguridad social, a la salud, a la educación y a la recreación.

Como derecho, se considera un derecho – deber, porque reconoce a todo ser humano el interés jurídicamente protegido de recibir una formación acorde con sus habilidades, cultura, tradiciones, etc., pero así mismo, se le impone el deber de cumplir con las obligaciones académicas y disciplinarias correspondientes⁷⁵ y como servicio público corresponde al Estado garantizar la prestación de este servicio de interés general de manera regular continúa y de acuerdo con el régimen jurídico específico ya sea que se preste directa o indirectamente por el Estado o por personas privadas.

El derecho a la educación superior no se encuentra consagrado expresamente como derecho fundamental en la constitución política, sino como un derecho social de los denominados de segunda generación, pero la Corte Constitucional le ha otorgado el carácter de tal a la educación, y en tal virtud dicho derecho es de aplicación inmediata en dos eventos⁷⁶:

⁷⁴ Corte Constitucional (1996). Sentencia 423 de 1996.

⁷⁵ Defensoría del pueblo, (2003), Op. Cit. 31

⁷⁶ Ibíd. P. 32

- Cuando quien exige la prestación del servicio es un menor de edad y por esta razón tiene prevalencia sobre los derechos de los demás ciudadanos, conforme lo estipula el artículo 44 de la constitución.
- Cuando la amenaza o vulneración del derecho a la educación aparece la amenaza o vulneración de otro derecho fundamental, como la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad o el debido proceso.

Como ejemplos del segundo caso se presentan los siguientes:

- Cuando se vulnera el derecho a la igualdad de acceso o de permanencia en el sistema educativo, o cuando el estudiante es discriminado por una institución educativa.
- Cuando se reprime el derecho al libre desarrollo de la personalidad al fijar, sin justificación razonable restricciones a la apariencia personal o a decisiones de tipo personal (como vivir en unión libre o contraer matrimonio).
- Cuando se imponen sanciones a un estudiante sin brindarle la oportunidad para presentar pruebas y ejercer su derecho de defensa.

La ley 30 de 1992, denominada ley de educación Superior, desarrolla los artículos 20, 67, 69, 70 y concordantes de La Constitución Política en relación con este nivel de formación, y entiende la educación superior como un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, que se realiza con posterioridad a la educación media o secundaria, y tiene por objeto, el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional.

En relación con el acceso a la educación superior colombiana, la ley en comento en el artículo 5, expresa que será para quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso.

En desarrollo del artículo 69 de la Constitución Política, la ley 30, en el artículo 28 se ocupa de la autonomía universitaria, pilar normativo de la libertad para el manejo administrativo, financiero y académico independiente, es decir que ellas determinen cual ha de ser su organización, tipos de reglamentos, los programas académicos a desarrollar, y cual la fuente de sus ingresos económicos y la manera de invertirlos.

Esta autonomía es un avance para las universidades y para la educación superior en cuanto a la libertad de enseñanza, de aprendizaje y de investigación, al desligarse de la posibilidad de influencias ideológicas o partidistas que los gobiernos de turno quisieran implementar.

Naturalmente el Estado tiene la obligación constitucional de ejercer la suprema inspección y vigilancia de la calidad de la educación superior que realiza a través de organismos especializados que para el efecto tiene el Ministerio de Educación Nacional como el Consejo Nacional de Acreditación, CNA, y la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad, CONACES.

El artículo 31 en el literal e) desarrolla el mandato constitucional que le atribuye al presidente de la República el fomento de la enseñanza, orientado a facilitar a las personas aptas el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, al arte y a los demás bienes de la cultura, así como los mecanismos financieros que lo hagan viable.

La ley 715 de 2001, referida al sistema general de participaciones, ha servido al gobierno para impulsar la asignación de recursos para educación, por alumno atendido, es decir como incentivo para que las entidades territoriales orienten sus esfuerzos a mejorar los indicadores de cobertura y calidad. Aquí se presenta el interés y subsidio a la demanda y no a la oferta educativa.

La ley 749 de 2002 trata de la organización del servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica.

Los Decretos 2566 de 2003, 1001 de 2006, y 1188 de 2008 regulan las condiciones mínimas de calidad que deben reunir los programas de la Educación Superior para la obtención de los respectivos Registros Calificados.

El derecho a la educación es fundamental garantizarlo brindando igualdad de oportunidades que permitan el acceso y la formación de capital humano, ya que este es el medio idóneo para lograr el desarrollo económico y social de una nación.

Un pueblo educado es participativo, respetuoso de las leyes porque entiende la razón de su existencia, preocupado por el medio ambiente, el desarrollo sostenible y la formación de ciudadanía para la convivencia.

Un país que no promueva y de prioridad a la educación de su pueblo, está llamado a permanecer en el subdesarrollo a reproducir la desigualdad y aumento de la pobreza. La educación, permite la inclusión y la movilidad social al proporcionar desarrollo personal y un nivel de ingresos acorde con sus logros educativos que le permitirán un mayor bienestar.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS DE COBERTURA Y ACCESO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA 1996-2006

Para la atención y cubrimiento de la educación superior, el Gobierno Nacional implementa políticas educativas, denominadas políticas públicas de cobertura. Precisemos cuales políticas públicas de cobertura en la educación superior han sido adoptadas por los gobiernos que han regido los destinos del país en lapso 1996 – 2006.

Las políticas públicas de educación deben trascender el mero nivel de gobierno y convertirse en compromisos de Estado y articularse a los planes de Desarrollo Nacionales, Regionales y Locales, para que se atiendan necesidades reales de formación de capital humano que demanda el sector empresarial y productivo y contribuir así al desarrollo del país, pero se observa que en esto no ha existido continuidad y cada gobierno ha implementado las políticas que ha estimado convenientes.

4.1 PERÍODO 1996 – 1998 (DOS ÚLTIMOS AÑOS) GOBIERNO DE ERNESTO SAMPER PIZANO

El salto educativo 1994 – 1998 fue el nombre adoptado por el gobierno de Ernesto Samper Pizano, para la política pública educativa, en la cual se dijo que la educación debe ser el eje fundamental de desarrollo económico, político y social de la Colombia de hoy y del futuro. La cobertura bruta en educación superior en el año 1997, según informe del ICFES, era de un 18.9%.

La política de educación superior se articulará alrededor de los siguientes ejes:

- Mejoramiento de la calidad de los programas
- Acceso equitativo

- Fortalecimiento de las instituciones, en el marco de la autonomía universitaria.

Estrategias:

Para aumento de cobertura y acceso con equidad a los cupos, se proponen las siguientes:

- Crédito educativo: préstamos con cobertura nacional para pago de gastos educativos y de sostenimiento para estudiantes meritorios de escasos recursos. Meta propuesta 66 mil créditos nuevos. (Meta no cumplida, entre 1995 y 1998 solo se incrementó en mil nuevos créditos, pasando de 39.326 a 40.326)⁷⁷.
- Compromiso de mayor eficiencia por parte de las universidades y distribución equitativa de costos educativos entre los alumnos de acuerdo con sus capacidades económicas y las de su familia.
- Operatividad del Sistema Universitario Estatal (SUE) para aprovechar ventajas comparativas dentro de una red de recursos y servicios con la promesa de prioridad en la asignación de recursos cuando presenten proyectos para ser realizados de manera conjunta.
- Para las comunidades negras la estrategia en educación superior operará en el marco del SUE, para racionalizar recursos humanos y físicos y facilitar el intercambio de docentes y la creación de programas académicos y de investigación de alta calidad. Como complemento el ICETEX en desarrollo de la ley 70 de 1993, dará créditos subsidiados para estudios de pregrado y de postgrado a estudiantes destacados de comunidades de ascendencia afrocolombiana.

⁷⁷ SIGOB. Op.cit.

- Compromiso del gobierno para dar cumplimiento a la propuesta de elevar la participación del sector educativo en los gastos de inversión y funcionamiento, del 3.05% al 4.88% con relación al PIB.

Plan Decenal de Desarrollo Educativo 1996 - 2005: adoptado el 23 de febrero de 1996, objetivo: servir de medio para la construcción de un sistema educativo articulado y coherente que integrara todos los modos de educación, el formal y el no formal y el informal, al igual que todos los niveles, desde el apoyo al hogar hasta la educación superior. Buscó concitar la confluencia de voluntades y esfuerzos de toda la Nación alrededor del plan, por ello éste debe entenderse como una movilización nacional y un compromiso de todos por la educación.

La política pública educativa se propuso como meta, duplicar la cobertura en la educación superior, concentrando el esfuerzo en las ciencias naturales y las ingenierías no tradicionales. Meta no cumplida pues se pasó del 15.3% en 1996 a 24.2% en 2005, teniendo en cuenta solo el rango de edad entre 18 y 23 años.

Estrategias:

- Articulación entre los distintos niveles de formación con mecanismos de enlace y continuidad entre la educación infantil preescolar , básica, media y superior.
- Expansión y diversificación de la cobertura educativa, finalidad hacer efectivo el derecho a la educación y facilitar diversas posibilidades de educación a la población.
- Ampliar la cobertura y la diversificación de la Educación Técnica, Tecnológica y universitaria.

- Desarrollar el sistema de formación técnica y tecnológica, articulado con las universidades y otras instituciones como los INEM, SENA y Centros de Desarrollo Tecnológico y Productivo.
- Ejecutar por las universidades programas de ampliación de la oferta de pregrados y posgrados, de acuerdo con los requerimientos del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, y las necesidades de formación de investigadores y profesionales de alto nivel, para hacer efectiva la meta propuesta por la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo de formar 8.000 doctores, 10.000 profesionales especializados y 18.000 tecnólogos y técnicos dedicados a la investigación en los próximos diez años.
- La meta propuesta en el plan decenal fue alcanzada para todos los profesionales, con excepción del doctorado donde solo se llegó al año 2006 a 336 doctores⁷⁸.

La crítica que se le hace a la educación superior en esta época es la de no haberse modernizado a la par de los desarrollos científicos y tecnológicos, en la capacidad investigativa así como también un limitado desarrollo en la oferta educativa en la modalidad técnica y tecnológica.

Para el año de 1998 la educación superior tenía una tasa de cobertura de apenas el 11.5%, por debajo de Argentina con 39% y Uruguay con 42%, países con los cuales suele compararse a Colombia.

4.2 PERÍODO 1998 – 2002. GOBIERNO DE ANDRÉS PASTRANA ARANGO

En el Plan Nacional de Desarrollo 1998 – 2002, denominado Cambio para construir la paz, el énfasis de la política pública educativa se centró en cinco

⁷⁸ ICFES (s.f.) Op.cit. y SNIES. Número de graduados. Nivel de formación. octubre de 2008

aspectos básicos: el desarrollo humano, la cobertura, la equidad, la eficiencia, y la calidad.

Estrategias:

- Cobertura con Equidad: el gobierno promoverá el acceso equitativo a la educación superior, propendiendo por la igualdad de oportunidades para el acceso y permanencia en ella. Para garantizar el acceso con equidad se adelantará la reforma del esquema actual de asignación de recursos.
- La eficiencia en la administración de los recursos y la pertinencia de los programas.
- La regulación e integración de la Educación superior se desarrollará mediante un modelo educativo que articule los dispersos recursos de este subsector para lograr un sistema en educación superior integrado y coherente con las políticas educativas del Ministerio.
- Articulación de los sistemas de ciencia y tecnología y de educación superior que respondan a estos desafíos: educar para la ciencia y la tecnología, formar investigadores científicos y tecnólogos, hacer investigación científica y tecnológica y preparar recurso humano de alto nivel.

La calidad de la educación que se imparte en las universidades, tendrá prioridad, para ello se promoverá la fusión de instituciones públicas de Educación superior para hacerlas sostenibles, eficientes y de mejor calidad.

Siguiendo postulados del Plan Decenal de Educación se propuso avanzar en la cualificación y difusión del Sistema Nacional de Información de la Educación

superior SNIES, para ofrecer a los ciudadanos información en condiciones de igualdad para tomar sus decisiones en materia de educación.

Para lograr los objetivos anteriores, la financiación de las universidades públicas se transformará gradualmente, de tal manera que lo que recibe cada universidad, esté en función de resultados, medidos a través de indicadores. Es decir, se propone transformar el esquema de subsidios a la oferta por el de créditos a los estudiantes que puede contemplar subsidios y focalizado en los estratos más pobres de la población.

Un análisis posterior indicó que el desarrollo humano no tuvo atención ninguna en el plan y los objetivos prioritarios del gobierno se orientaron a la cobertura y el mejoramiento de la calidad.

La política de ampliación de la cobertura, estuvo orientada por los principios de eficiencia y equidad⁷⁹. Desde el punto de vista de la educación superior la meta consistió en recuperar los costos dado el alto retorno privado en ese nivel. La expectativa del gobierno fue la de estimular la generación de recursos propios en las universidades⁸⁰.

El proyecto de Educación Compromiso de Todos, que lidera la Casa Editorial de El Tiempo, las fundaciones Corona y Restrepo Barco y la Corporación Regional, hicieron un seguimiento a la gestión del gobierno de Pastrana y concluyeron que en lo tocante a políticas públicas de educación superior no hubo una política de Estado. Este gobierno tuvo dos Ministros de Educación y cada uno diseño

⁷⁹ Miñana, C. y Rodríguez, J. G. (2002). *La educación en el contexto neoliberal*. Documento PDF. Bogotá. P. 47.

⁸⁰ Torres Velasco, Javier. "Política educativa de la administración Pastrana – Arango" 1998 – 2002" En: 1998 – 2002. Colombia: Un país en construcción (2002). Observatorio de Políticas, ejecución y resultados de la Administración Pública (OPERA). Universidad Externado de Colombia. P.122

desarrolló y respondió por su propio plan. No siguieron las directrices trazadas en el Plan Nacional de Desarrollo.

El esfuerzo de la gran movilización sólo llegó a la educación superior. El Ministro Lloreda demostró interés por la calidad, vigilancia y control de la educación, y así en su administración se expidieron normas tales como la ley 749 de 2002, los Decretos 1278 de 2002, sobre profesionalización docente, 1279 de 2002 sobre régimen salarial de profesores de las universidades públicas, y 230 de 2002 referido a las normas en materia de currículo, evaluación y promoción de los educandos y evaluación institucional.

Pero el balance arrojado por estos contralores privados al gobierno Pastrana fue desfavorable anotando los siguientes aspectos:

- Aumento de la inequidad en cobertura en educación superior, debido a que el Ministerio descargó gran parte de la responsabilidad en cuanto a ampliación de cobertura, en las instituciones educativas con base en su autonomía.
- De acuerdo con lo expuesto por el Departamento Nacional de Planeación, sólo el 9% de los estudiantes pertenece a los estratos 1 y 2, en cambio el 80% pertenece a los estratos 4 y 5.

Así mismo, lo afirmado por Ministro de Educación que el ICETEX renovó créditos por 222 mil millones y que otorgó nuevos créditos por 66 mil millones, con la proyección de facilitar el acceso a 80 mil estudiantes en cinco años y formar 4.500 doctores, fue desmentido por los especialistas de las mesas de trabajo quienes afirman que los créditos del ICETEX beneficiaron a los estudiantes de estratos más altos y que el acceso equitativo a la educación superior, uno de los compromisos del gobierno Pastrana, no se cumplió.

Merece atención el hecho presentado en el año 2000, cuando la oferta en educación superior en universidades públicas y privadas fue suficiente pero la demanda fue inferior, y así no fueron utilizados 270 mil cupos, 60 mil de los cuales correspondieron a la universidad pública y 210 mil a la privada, según estadísticas del Banco Mundial.

4.3 PERIODO 2002 - 2006. PRIMER PERIODO DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Plan Nacional de desarrollo 2002 – 2006, propuesto por el gobierno de Álvaro Uribe Vélez contiene el plan sectorial de educación titulado Revolución Educativa, que se propuso el objetivo de alcanzar mejores condiciones de desarrollo social y económico y mejorar la calidad de vida de los colombianos y allí definió en el tema de educación superior, tres campos de acción de política pública.

- Ampliación de la cobertura
- Mejoramiento de la calidad
- Mejoramiento de la eficiencia del sistema educativo

La meta propuesta para el cuatrienio fue la creación de 400 mil nuevos cupos en educación superior para alcanzar una cobertura del 28%. (La meta fue revaluada a 350.000 nuevos cupos y de estos se obtuvieron 301.580 que equivalen al 86.2% de esta segunda meta. Sin embargo la cobertura fue cumplida)⁸¹.

Estrategias:

- Acceso con calidad a la educación superior
- Programas de crédito educativo del ICETEX para estudiantes de menos ingresos: 50.000 cupos.

⁸¹ SIGOB. Op.cit.

- Uso de nuevas metodologías y tecnologías en educación superior: 40.000 cupos.
- Apoyo a la gestión de las Instituciones de Educación superior: 80.000 cupos.
- Disminución de deserción y repitencia en educación superior: 80.000 cupos.
- Promoción de la formación técnica y tecnológica: 150.000 cupos.

La cobertura existente en Colombia en este nivel en el año 2002 era del 20% con una población estudiantil en educación superior del 1.000.148. No obstante esta cobertura es muy baja comparada con la de los países latinoamericanos y los de la OCDE que en 1997, cinco años atrás, tenían coberturas promedio de 25% y 54% respectivamente⁸².

Además, se establece un plan de desempeño en las universidades públicas para que cada peso ejecutado se traduzca en cobertura y calidad nivelada con las mejores del sector privado.

4.4 INICIO SEGUNDO PERIODO DE ÁLVARO URIBE VÉLEZ- 2006 - 2010

El Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, denominado Estado Comunitario: Desarrollo para todos, en relación con la política pública de educación superior establece que es prioritario mejorar la oferta en este nivel en términos de cobertura, calidad y pertinencia.

Se propone un aumento de la cobertura bruta en educación superior en el 2010 de un 34%, lo que en términos brutos significa 320 mil nuevos cupos, con el propósito de que se logre una participación en matrícula técnica y tecnológica de 34%, siendo actualmente de un 25.7%.

⁸² Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2002) Op. Cit. P. 4

Estrategias:

- Mejoramiento de las capacidades de gestión de las instituciones de educación superior.
- Desarrollo de nuevos programas a nivel regional más acordes con las necesidades de cada zona, los desarrollos de la ciencia y la tecnología.
- Participación activa del sector productivo y del sector privado.
- Promover con las IES, la aplicación de acciones orientadas a fomentar la inclusión y permanencia de los distintos grupos poblacionales dentro del sistema de educación superior. Es decir, disminuir deserción.

Plan Sectorial de Educación 2006 – 2010: denominado también Revolución Educativa, presenta en materia de Políticas públicas educativas 5 temas esenciales: cobertura, calidad, pertinencia laboral, capacitación técnica, e investigación científica.

Se consigna en este plan sectorial que se ha pasado del 9% al 15.2% de cobertura neta universitaria, pero que aún estamos muy distanciados de Chile con 36% y de otros países latinoamericanos que superan el 30%, en cobertura en educación superior, que es el objeto del presente trabajo.

En el plan se propone:

Fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica. Para este cometido, siguiendo las orientaciones de Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010, se espera crear 320 mil cupos en educación superior en el cuatrienio y de estos, 200 mil o sea el 62.5% correspondan a formación técnica y tecnológica y así permitir que la participación de esta área de la educación en el total de la matrícula de educación superior, pase de 25.7% en 2006 a 34% en 2010.

Estrategia:

Para lograrlo se apoyarán 31 proyectos en áreas claves con el fin de ampliar la oferta y mejorar la calidad en educación superior técnica y tecnológica, que se han formulado con base en alianzas estratégicas entre distintas instituciones educativas, sector productivo, gobiernos regionales, locales, Sena y centros de innovación productividad y desarrollo tecnológico, entre otros.

En el informe de rendición de cuentas presentado por la Ministra de educación el 13 de agosto del 2007, expresó que la meta de 70 mil estudiantes nuevos en la educación superior para el año 2007, se cumple actualmente con 58.100 estudiantes adicionales en el primer semestre, lo que representa el 83% de la meta propuesta.

El Plan Decenal de Educación 2006 – 2015: corresponde al segundo mandato de Álvaro Uribe Vélez, fue un pacto social construido por colombianos de distintas regiones del país que voluntariamente reflexionaron para llegar a un acuerdo en torno a las necesidades y anhelos del pueblo en materia educativa. El plan contempla para su desarrollo 4 políticas básicas: cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia.

Estrategias:

Entre las estrategias diseñadas para cumplir los objetivos de la política pública del plan Decenal, es pertinente señalar las siguientes:

- Cobertura articulada con calidad y equidad.
- Más y mejor inversión en educación.
- Educación para la competitividad ampliada a todos los contextos sociales.

- Ciencia y tecnología articuladas al sistema educativo.

Visión 2019: Es una propuesta en educación para discusión, en ella se dijo que la educación es un componente central de las estrategias para cerrar las brechas sociales. Las políticas públicas en educación superior, diseñadas para ese futuro 2019, fecha conmemorativa del segundo centenario de nuestra independencia republicana fueron: Cobertura, Calidad, Pertinencia, Fortalecimiento de la gestión de las Instituciones Educativas, y fortalecimiento de la Investigación.

De acuerdo con el texto, ampliar las oportunidades de acceso de la población a más educación es condición necesaria pero no suficiente para lograr el impacto esperado sobre el capital humano.

Se aspira a que en el 2019, el acceso a la educación superior tenga una tasa de cobertura del 50% para los colombianos entre 18 y 23 años.

Entre 1995 y 2005 la tasa de cobertura bruta en educación superior, registró un aumento del 15% al 25%, que aunque comparable con la media regional, es inferior a la de países como Argentina con 64% y Chile con 43%, tasas reportadas en el 2003⁸³.

Respecto a la cobertura, se expresa en este documento que la mayoría de los egresados de la educación media tendrán la oportunidad de ingresar a la educación superior, gracias a la ampliación y diversificación de los programas, a formas de entrega que la harán accesible desde cualquier municipio del país y a un sistema de crédito abierto a todos con condiciones especiales para los pertenecientes a familias de bajos ingresos, para que permanezcan en el sistema educativo hasta obtener el título.

⁸³ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2006) Op.cit. 21

Metas:

Las metas son las de una cobertura en educación superior en 2010, del 31%; 2015, del 40%; y 2019 del 50%. Y esperan una disminución de la deserción que en el 2005 fue de 49%, pasar en el 2010 a 40%; en el 2015 a 32% y en el 2019 a 25%.

Así mismo, se propone que la participación de la matrícula en educación superior sea en el 2010 de un 65% universitaria, y un 35% técnica y tecnológica; en el 2015 la proporción sea del 50% en cada una y en el 2019 la técnica y tecnológica supere a la universitaria 60% a 40%.

Estrategias:

- Otorgar créditos a los estudiantes para cursar programas en educación superior en instituciones públicas o privadas. Los recursos tendrán prioridad para financiar carreras técnicas y tecnológicas y a estudiantes de familias de bajos ingresos que recibirán además de recursos para matrícula, suma adicional para sostenimiento.
- Los recursos provendrán en su mayoría de ICETEX entidades territoriales cajas de compensación, cooperativas y del sector privado.
- Desconcentración de la oferta de educación superior, mediante la apertura de programas de educación a los que se pueda tener acceso desde cualquier municipio del país, mediante alianzas interinstitucionales y con educación virtual.

- Implementar formación por ciclos que permita combinar periodos de estudio y de trabajo que conduzcan a la obtención del título profesional.

5. ANÁLISIS ESTADÍSTICO EVOLUCIÓN DE LA COBERTURA Y ACCESO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA 1996 – 2006

5.1 PRESENTACIÓN DE LOS DATOS

A continuación se presentan datos estadísticos relacionados con cobertura, en educación superior en Colombia en el periodo comprendido entre los años 1996 y 2006. Para ello se utilizaron fuentes secundarias suministradas por el ICFES, Ministerio de Educación Nacional, SNIES y DANE.

Las estadísticas incluyen el número de matriculados por año, tanto a nivel de pregrado como de posgrado, el carácter académico*, área de conocimiento, el origen institucional, entre otras. Para el cálculo de cobertura bruta en educación superior, se incluye solo el nivel pregrado y no el de posgrado, así como el rango de edad de 18 – 23 años.

Finalmente, los Cuadros y las gráficas fueron diseñados por el autor para hacer los respectivos análisis con base en el anuario Estadístico 1990 – 1999 ICFES – Mineducación.(SNIES) 2008 y DANE.

5.2 ANÁLISIS DATOS EDUCACIÓN SUPERIOR

5.2.1 Ingreso a la educación superior

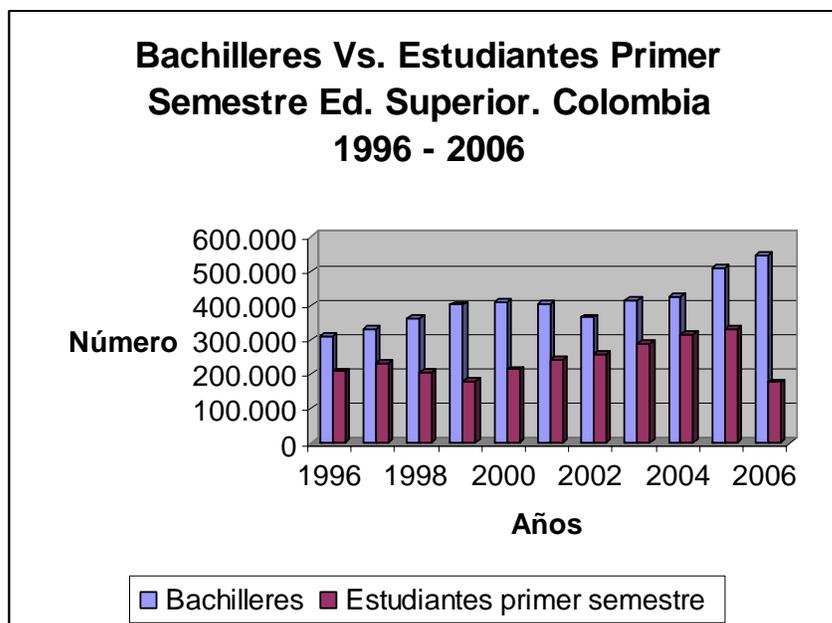
Para observar el proceso del ingreso de estudiantes de primer semestre a la educación superior en Colombia, se da inicio con las relaciones entre el número de bachilleres y el número de personas que inician estudios superiores.

* La estructura de la educación superior está determinada por la ley 30 de 1992 que divide las instituciones de educación superior en cuatro grupos: instituciones técnicas profesionales, institutos tecnológicos, instituciones universitarias, y universidades.

El número de bachilleres en 1996 fue de 308 mil y en 2006 de 546 mil estudiantes, es decir, hubo un crecimiento del 77% en el periodo estudiado 1996 – 2006 (ver Cuadro 1, Anexos).

Como se ve claramente en la gráfica No. 1, desde 1996 hasta 2001 hay un movimiento de ascenso y descenso entre el número de bachilleres y el de estudiantes que ingresan por primera vez a la educación superior. A partir del año 2002 hasta el 2005, el crecimiento es notorio en ambas categorías, mientras que en el 2006 hay un descenso marcado en los estudiantes universitarios que inician carrera.

GRÁFICA 1



Fuente: Cuadro No. 1. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. DANE y Min. Educ. 2008

En la década 1996, 2006 el número de bachilleres siempre ha sido mayor al de personas que ingresan a la educación superior. Del año 1996 al 2001 la tendencia fue irregular para ambos sectores, y a partir del 2002 hasta el 2006 el número de

bachilleres aumentó de manera sostenida, así lo hizo también el de estudiantes universitarios que ingresan por primera vez, exceptuando el año 2006 donde hubo una caída notoria pasando de 330 mil estudiantes matriculados en 2005 a 177 mil estudiantes en 2006, es decir una reducción del 53.4%, como se observa en el Cuadro 1.

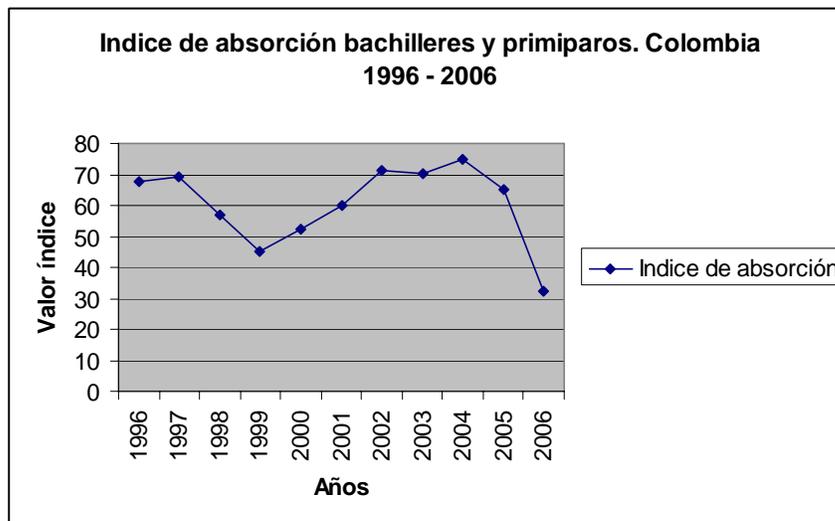
Un análisis por regiones, con las estadísticas disponibles, para los años 2001, 2002 y 2005, nos muestra que para el año 2001 Bogotá tenía un índice de absorción del 1.12 y Antioquia de 0.87; y en 2005 eran de 1.5 y 0.81 respectivamente (Cuadro 2). Un índice mayor de uno, significa en teoría, que la ciudad Capital estaría absorbiendo no solo el 100% de los estudiantes locales sino que también los de otras regiones del país que migran a esta. Pero, como no se dispone de las estadísticas de cuántos de los bachilleres egresados de las regiones ingresan a primer semestre en la misma región, no se puede afirmar que el índice de absorción está referido solo a estudiantes locales.

Para el Ministerio de Educación Nacional, el índice de absorción en educación superior se toma con base en los estudiantes que presentaron el examen del ICFES y los que ingresaron a la educación superior al primer año.

Para el autor esta medición presenta la dificultad de que no todos los estudiantes que presentan el examen del ICFES se gradúan de bachilleres, requisito indispensable para ingresar a una institución de educación superior. Por esta razón se toma el índice de absorción con base en los estudiantes nuevos que ingresan a primer curso en las instituciones de educación superior sobre los bachilleres graduados el año inmediatamente anterior.

El índice de absorción*, como se muestra en la gráfica No. 2 tuvo un comportamiento decreciente entre 1996 y 1999 (exceptuando 1997), incrementándose paulatinamente entre 2000 (52.23) y 2004 (74.83) para caer en el 2006 a su nivel más bajo (32.4).

GRÁFICA 2



Fuente: Cuadro No. 1. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. DANE y Min. Educ. 2008

En relación con las caídas abruptas observadas, en 1999 hubo una disminución en el crecimiento económico que se debió, en gran medida, y de acuerdo con expertos en el tema⁸⁴ a la falta de inversión en capital fijo, a un descenso en la financiación externa, a la fuga de ahorro de colombianos para inversiones en el exterior, al proceso de violencia, entre otras, esto generó que los ingresos de la población disminuyeran y con ello la capacidad de pago de las familias para acceder a la educación superior oficial y privada y en la disminución de los

* Este índice relaciona las personas que inician sus estudios superiores respecto al número de bachilleres graduados el año anterior, por ejemplo en 1996 fue de 67.63, esto significa que de los bachilleres graduados en 1995 (308.774) solo 67.63 de cada 100 pudieron ingresar a la educación superior el año siguiente.

⁸⁴ Silva Colmenares, J. (2003, septiembre) "Colombia: crisis del crecimiento económico". En Economía y Desarrollo. Vol. No. 2. Pág 47

ingresos del Estado que afectó negativamente el rubro para ampliación de cupos y créditos educativos.

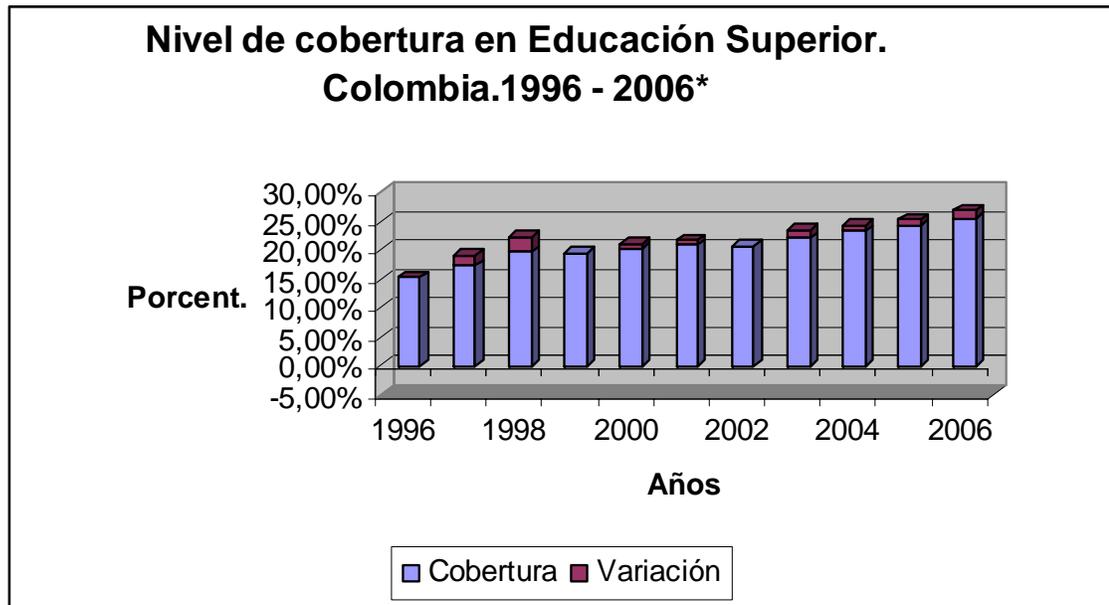
La variación abrupta en el 2006 puede explicarse, en parte, por la ostensible disminución en los recursos de inversión en educación superior que efectuó el Gobierno Nacional en este año, ya que sólo destinó \$167.375 millones de pesos; cifra inferior en un 24.8% comparada con los \$222.448 millones de pesos aportados en el año 2005, como se observa en el Cuadro No. 3.

Sin embargo queda pendiente una explicación más completa o significativa que permita entender esta caída tan abrupta de la absorción que rompe la tendencia histórica en aumento.

5.2.2 Cobertura en educación superior. Colombia 1996 - 2006

El país presenta un incremento en los índices de cobertura bruta (Gráfica 3, Cuadro 4). En 1996 era de 15.3%, en 2002 de 20.7% y en 2006 de 25.5%. Una tasa de cobertura del 25.5% indica que de cada cuatro Colombianos en edad de 18 a 23 años, solo uno accede a la Educación superior. La población entre 18 y 23 años en el mismo lapso tuvo un incremento de 14.8 %, porcentaje muy similar al crecimiento total de la población que lo hizo en un 14%, pasando de 38 a 43 millones de habitantes (Grafica 3 y Cuadro No. 4).

GRÁFICA 3



Fuente: Cuadro No. 4. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. DANE y Min. Educ. 2008

De lo anterior podemos colegir que la política de cobertura en educación superior ha tenido incidencia positiva en la eliminación de las barreras de acceso en lapso estudiado, ya que el porcentaje de crecimiento en la matrícula que fue de 91% supera al incremento natural de la población (18 – 23 años) que fue del 14.8% como se mencionó anteriormente. No obstante existir incremento en la cobertura, ésta sigue siendo baja en comparación con los niveles internacionales.

De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional, este aumento en la cobertura:

“es el resultado de estrategias y políticas que están fomentando la desconcentración de la oferta y el acceso de poblaciones marginadas social o geográficamente”.⁸⁵

⁸⁵ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2008, febrero-abril), “América Latina y El Caribe, por la ciencia y la tecnología” En: “Educación superior. Boletín informativo”, num. 10. P. 17

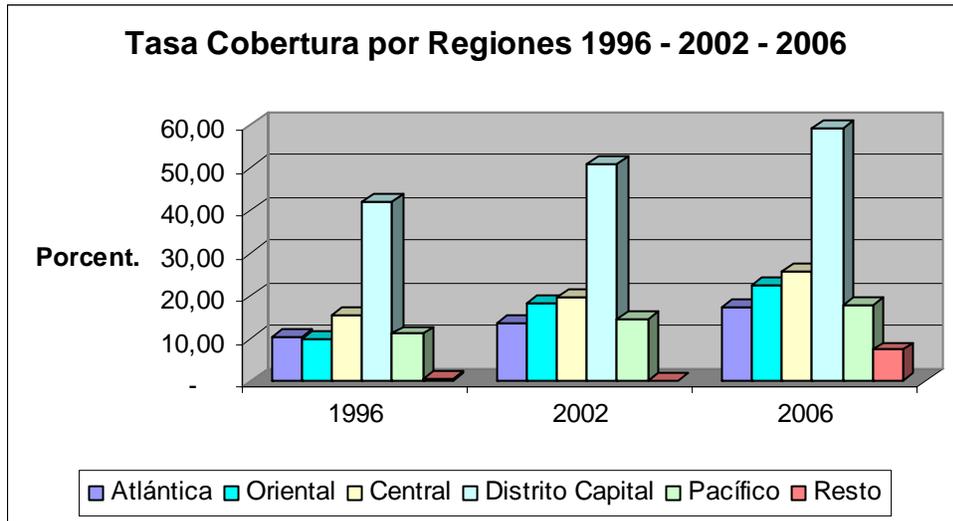
En varios documentos consultados del Ministerio de Educación Nacional, existen contradicciones en relación con los índices de cobertura en educación superior por la variación en los rangos de edades tomados. Es bueno precisar que a nivel internacional la tasa de cobertura en educación superior se toma con base en edades entre 18 – 23, que es la que se ha tenido en cuenta en este trabajo.

El cuadro 5 muestra dos tasas de cobertura. El cuadro A (elaborada por el autor) relaciona la población total entre 18 y 23 años con el total de matriculados en educación superior en pregrado (cobertura bruta). El cuadro B, (elaborada por el Observatorio Universidad Colombiana) relaciona la población entre 17 – 22 años con el total de matriculados en educación superior. La diferencia porcentual entre ambas coberturas entre 1996 y 2000 es de cinco a siete puntos en favor del cuadro A con edades entre 18 y 23 años.

En el año 2002 hay un equilibrio entre ambas tasas, pero a partir del 2003 se incrementa sustancialmente la cobertura en el cuadro B con edades entre 17 y 22 años, con diferencias entre tres y cinco puntos entre ambos cuadros.

Es de precisar que los datos del cuadro B al ser comprobados por el autor con las estadísticas del SNIES y del DANE, no concuerdan con los datos a que llegó el Observatorio Universidad Colombiana.

GRÁFICA 4



Fuente: Cuadro No. 6. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES, DANE y Min. Educ. 2008

La tasa de cobertura por regiones, de las cuales se ha tomado la muestra de tres años a saber: 1996, 2002, 2006, muestra que la región Distrito Capital es la de mayor cobertura en los años estimados, pasando de 42% en 1996 a 59% en 2006. Le sigue la región Central con 15% en 1996 y 25% en 2006. Muy cerca se encuentra la región Oriental que a 2006 tenía 22% de cobertura. En cuarto y quinto lugar están la región Pacífico y Atlántico con 17% cada una y finalmente la región resto que agrupa departamentos como el Amazonas, Caquetá, Vichada que en 2002 tenía un porcentaje de 0.74% llegó a 7.4% en 2006 de cobertura, tal y como se muestra en el Cuadro 6, gráfica 4.

Por periodos presidenciales el incremento de la cobertura en educación superior fue la siguiente:

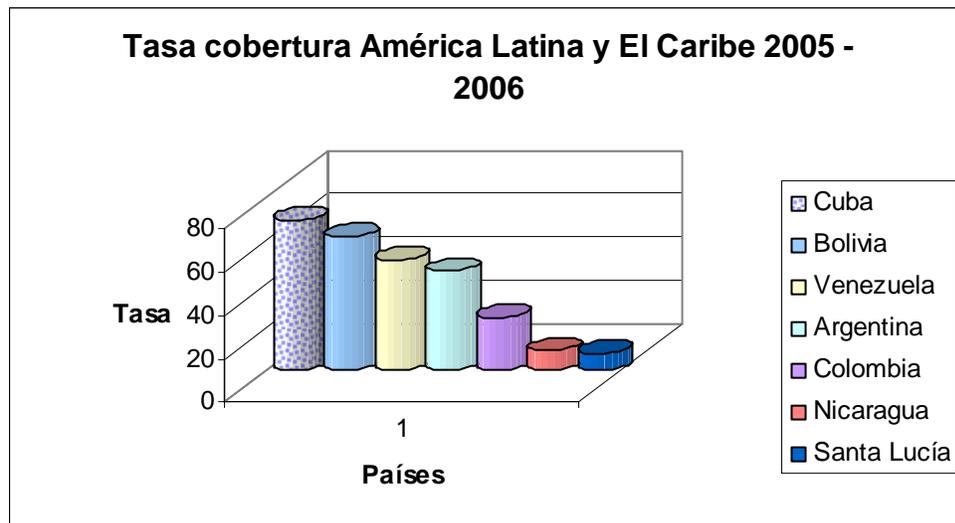
(1996 – 1998): pública 44.3%, privada 24.3%;

(1998 – 2002): pública 32.4%, privada 0.4%

(2002 – 2006): pública 62.2%, privada 4.6%

De acuerdo con los estudios realizados en América Latina y el Caribe sobre cobertura en educación superior años 2005 – 2006, Cuba tiene el más alto indicador con 69,1%, le sigue Bolivia con 61,4%, Venezuela con 50,6 y Argentina con 45,6. Los países con índices más bajos son Nicaragua y Santa Lucía con 8,9% y 7,7% respectivamente⁸⁶. Esto se observa en la gráfica 5.

GRÁFICA 5



Fuente: Periódico Universidad Nacional. Julio 2008

Mirando la cobertura media en América Latina y El Caribe, se encuentra que está muy alejada respecto a los países del mundo desarrollado⁸⁷:

"No hay ningún país de la región que se haya acercado a las tasas de cobertura media de los países industrializados. La media regional en los países industrializados es de casi el 55% de la población entre 18 y 24 años. Nosotros no hemos llegado al 32%. Estamos muy abajo".

⁸⁶Barragán, Duarte. (2008, 12 de julio), "Primer mapa latino de la educación superior" En: UN periódico, P. 8

⁸⁷ Ibíd. P. 8

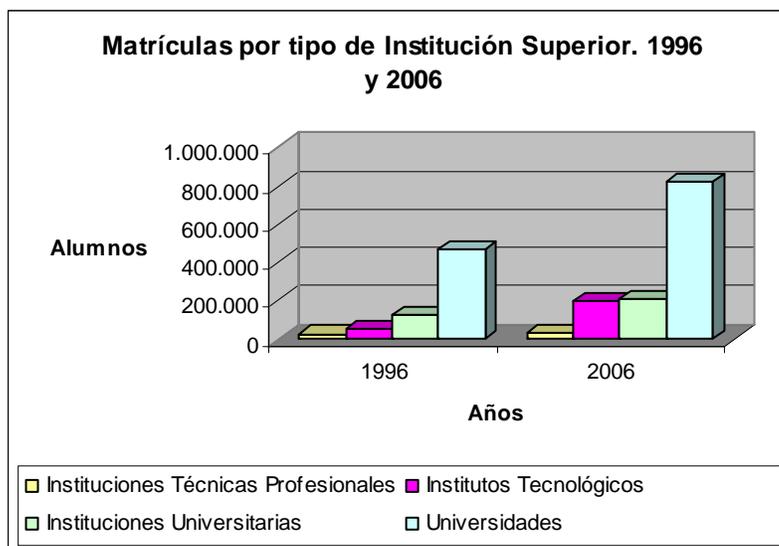
5.2.3 Matrículas educación superior

El aumento total de estudiantes matriculados en educación superior (1996 – 2006) tanto a nivel pregrado y posgrado fue de 93.3% pasando de 673.353 en 1996 a 1.301.728 en 2006.

Teniendo en cuenta los periodos presidenciales se tiene que en el periodo 1996 – 1998 la matrícula se incrementó en 30.7%, entre 1998 – 2002 el aumento fue de 11.5% y entre 2002 – 2006 creció un 32.6% (Cuadro No. 7).

Con relación al carácter académico, entre 1996 y 2006 se nota un incremento del 36.5% para instituciones técnicas profesionales; de 263.2% para instituciones tecnológicas; para instituciones universitarias de 67.9% y finalmente de 74.7% para universidades. (Cuadro No. 8). Como se observa en la gráfica 6, en el periodo estudiado, un aumento significativo se presentó con los institutos tecnológicos que aumentaron la matrícula al pasar de 54.391 en 1996 a 197.673 en 2006.

GRÁFICA 6



Fuente: Cuadro No. 8. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min.Educ. 2008

De acuerdo con el carácter académico, se puede decir que la educación superior técnica ha aumentando en mayor medida que el de las universidades, debido en parte a la necesidad de las empresas en contratar personal técnico especializado y a las políticas gubernamentales por facilitar e incrementar el número de cupos y créditos para este tipo de educación superior⁸⁸.

Otra de las razones por las cuales ha aumentado la cifra de matriculados en instituciones de carácter técnico es la incorporación en la matrícula de estudiantes del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). En el 2002 las modalidades de formación Técnica y Tecnológica representaron el 18.3% del total de la matrícula y para el año 2005 fue del 25.7%. Esta estrategia del Ministerio de Educación para aumentar cobertura es un factor que ha sido criticado por especialistas en el tema (Ver capítulo 6, subcapítulo 6.2 de este trabajo), debido a que no estaban en las estadísticas oficiales hasta el año 2003, lo cual desvirtúa la tendencia presentada entre 1996 y 2002. (Cuadro No. 8).

No obstante continúa un desbalance entre la matrícula de las instituciones técnicas (tanto tecnológicas como profesionales), que en 2006 sumaron 232.259 estudiantes, frente a las universidades que en ese año sumaron 820.547, lo cual en porcentaje muestra una relación de 18.4% a 65 %, respectivamente.

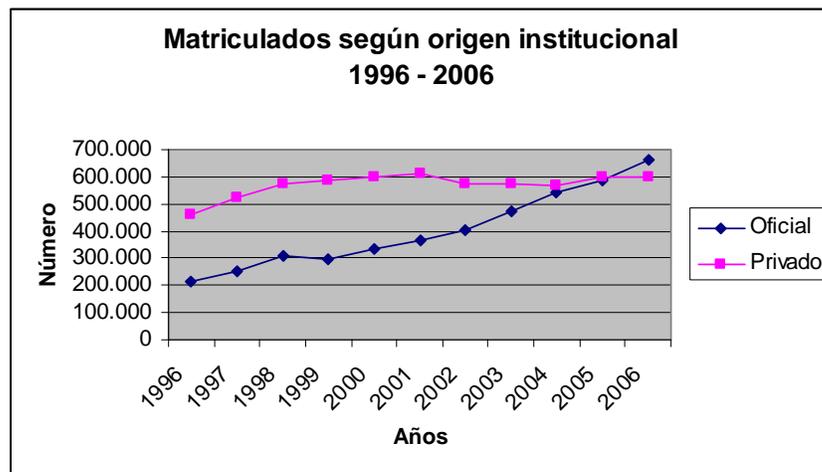
En el periodo 1996 – 2006 la matrícula en educación superior pública creció un 209.5% al pasar de 212.941 en 1996 a 659.142 en el 2006. Mientras que la educación superior privada creció solo el 30.7% al pasar de 460.412 en 1996 a 601.744 en el 2006. (Cuadro No. 9).

El aumento del número de matriculados en la educación superior pública, que sobrepasó a la educación superior privada en 2006, evidencia el interés del

⁸⁸ Colombia, Ministerio de Educación Nacional (2004, octubre-diciembre) “*Educación Superior. Boletín informativo*”, Documento PDF. No. 3

Gobierno Nacional y la efectividad de la política pública en incrementar la cobertura, para ello utilizó estrategias como los CERES, y el apoyo al crédito educativo mediante la reestructuración del ICETEX convertida en entidad con autonomía administrativa y financiera que le permitió aumentar el monto de cartera pasando de tener 517 mil millones en 2002 a 995 mil en 2006⁸⁹.

GRÁFICA 7



Fuente: Cuadro No. 9. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. SNIES. 2008

Comparando las dos matriculas tenemos que la educación superior privada en 1996 era de 460.412 estudiantes (68.4%, respecto al total en ese año), cifra superior a la pública que en ese año contaba con 212.941 (31.6%). Mientras que en el año 2006 las cifras se invierten, y la educación superior pública con 659.142 (50.7%) supera a la privada que cuenta con 601.744 (49.3%). (Gráfica 7 y Cuadro No. 9).

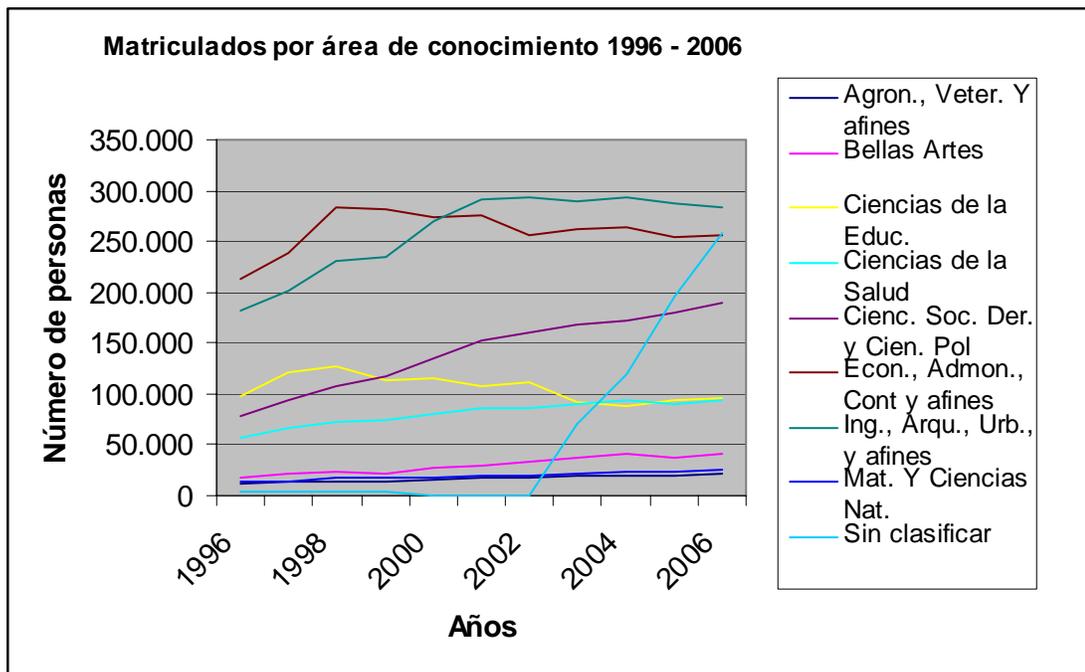
En relación con las distintas áreas de conocimiento que existen en la educación superior y de acuerdo con la grafica 8 y el Cuadro No. 10, se tiene que las áreas de economía, administración, contaduría y afines, al igual que las ingenierías,

⁸⁹ ICETEX, Op. Cit. P.13

arquitectura, urbanismo y afines, ocupan las dos primeras posiciones, con un poco más de 500 mil estudiantes entre ambas áreas lo que representa el 41.4% del total a 2006. Es de notar que las Ciencias Sociales, Derecho y Ciencias Políticas han aumentado su participación pasando de 78.065 matriculados en 1996 a 189.539 en 2006, con un incremento del 142.8%.

El área de las Ciencias de la Educación ha sufrido un descenso histórico, que en 1996 contaba con 97.202 estudiantes matriculados, pasando a 95.315 en 2006. Esto es preocupante debido a que se observa en la década una disminución en la formación de profesionales en esta área, que repercute necesariamente en menor oferta de docentes calificados para atender con calidad una demanda creciente de estudiantes.

GRÁFICA 8



Fuente: Cuadro No. 10. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. SNIES. 2008.

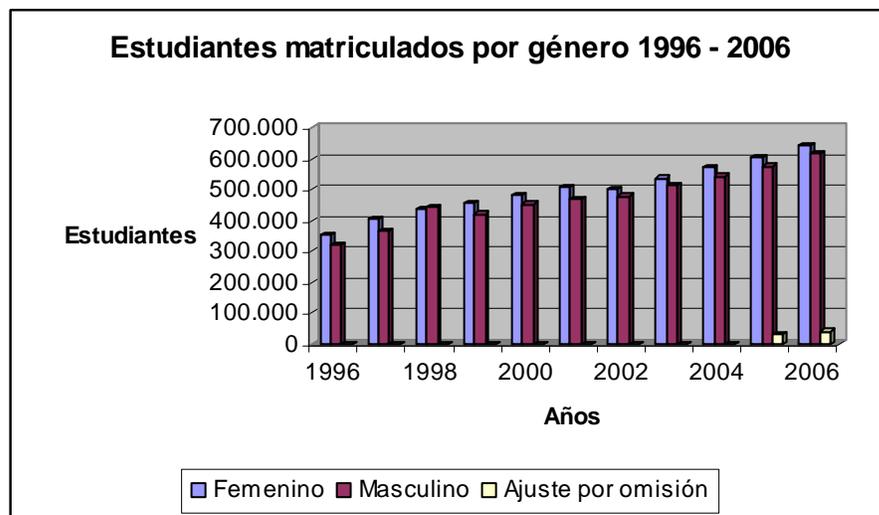
Finalmente, las demás áreas se encuentran por debajo, en general, de los 100.000 estudiantes matriculados.

El área sin clasificar que se muestra en la gráfica 4, presenta un crecimiento exponencial a partir del 2003. Esta área alcanza casi los 258 mil matriculados en 2006, equivalente a un 20% del total de carreras ofrecidas.

En relación con el aumento del área sin clasificar, podemos decir que se debe a la reestructuración de las estadísticas que en el SNIES están realizando y que a partir del 2002 han comenzado a efectuar la clasificación correspondiente.

En lo que respecta a nivel de género en la matrícula, aunque la tendencia es creciente para ambos sexos, la mujer aventaja levemente en todo el periodo analizado al hombre, como se observa en los datos suministrados en el Cuadro No. 11. En 1996 la diferencia era de 4.4% (29.789), en 2000 de 3.2% (29.855), y en 2006 de 2.1% (26.992); como se observa en la gráfica 9, es una diferencia casi constante en el tiempo.

GRÁFICA 9



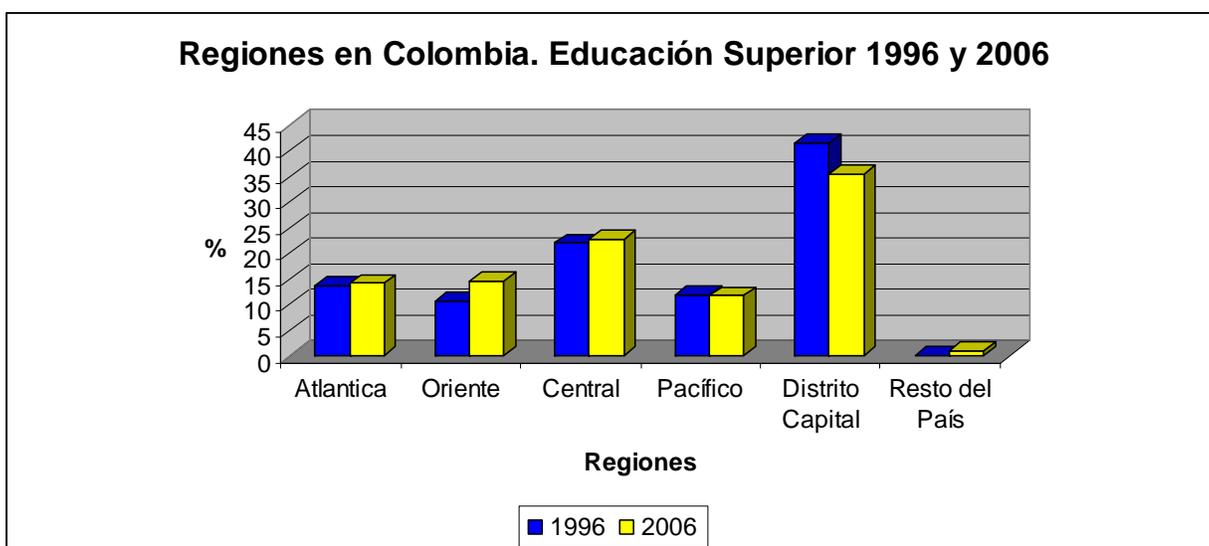
Fuente: Cuadro No. 11. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. SNIES. 2008.

5.2.4 Matrícula por regiones y departamentos

A nivel de la caracterización geográfica por regiones en el presente trabajo, la matrícula en educación superior para el año 1996 en orden descendente fue: Distrito Capital (41%), Central (22%), Atlántico (14%), Pacífico (12%), Oriente (11%) y , Resto (0.2%).

Para el año 2006 el comportamiento de estos porcentajes fue el siguiente: Distrito Capital (35.6%), Central (23%), Oriente (15%), Atlántico (14%), Pacífico (12%), Resto (1%). (Ver gráfica 10, Cuadro 12).

GRÁFICA 10

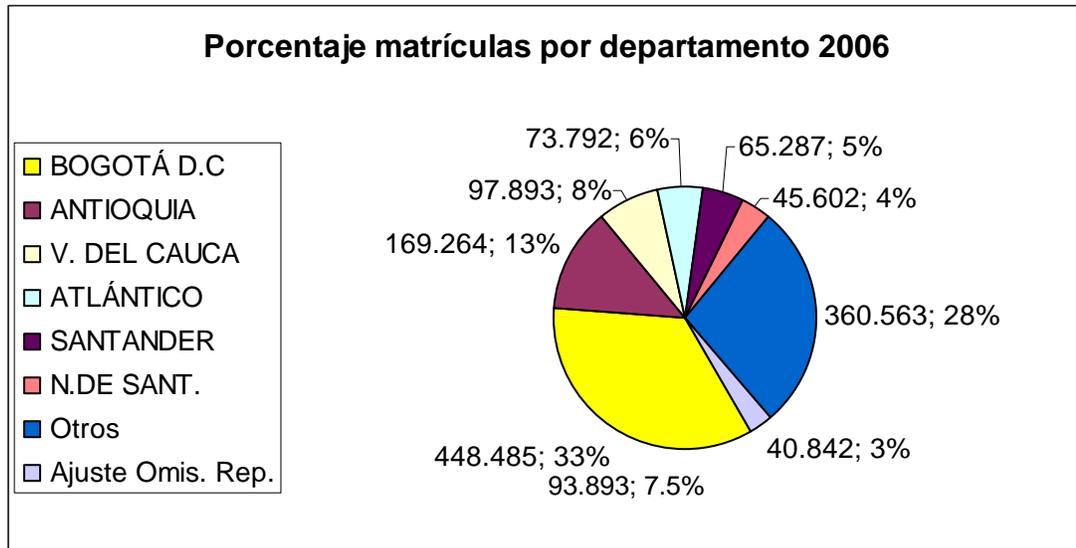


Fuente: Cuadro No. 12. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. SNIES. 2008.

De lo anterior se colige que el Distrito Capital disminuyó cerca de seis puntos porcentuales; la región Central se mantuvo en un 23% mientras que la región Oriente pasó del quinto lugar en 1996 a tercer lugar en 2006 aumentando cinco puntos porcentuales; Atlántico y Pacífico mantuvieron un porcentaje similar a lo largo del periodo estudiado con 14% y 12% respectivamente, y finalmente, la

región Resto que a 1996 tenía el 0.17% de las personas matriculadas en educación superior pasó a 1% en 2006.

GRÁFICA 11



Fuente: Cuadros No. 13 y 14. Elaborado por el autor con base en anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. SNIES. 2008.

A nivel de departamentos, Bogotá, D.C, es sin duda el mayor oferente de matrículas en el país, en 1996 contaba con una oferta de 280.072 y en 2006 pasó a 448.485, es decir, un incremento del 60.1%. Siguiendo la comparación entre los años 1996 y 2006, le siguen en crecimiento los departamentos de Antioquia con 78.5% (94.806 – 169.264), Valle del Cauca con 60.3% (61.065 – 97.893), Atlántico con el 30.3% (56.643 – 73.792) y finalmente 93.2% (33.790 – 65.287) para Santander. (Ver gráfica 11; Cuadros 13 y14).

6. ESTUDIO DE CAMPO SOBRE COBERTURA Y ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA

6.1 PROCEDIMIENTO

Se efectuaron entrevistas a funcionarios, directivos y docentes expertos en la temática de cobertura y acceso en la educación superior que laboran en el Ministerio de Educación Nacional y en algunas instituciones de educación superior, públicas y privadas para tener una visión general de la problemática que se estudia.

Las preguntas fueron elaboradas previamente y las intervenciones fueron realizadas de manera directa, grabadas en medios magnéticos y escritos, para luego ser resumidas en los aspectos más importantes sobre la cobertura en educación superior. Así es como aparecen en los anexos de este trabajo.

Las entrevistas tuvieron un promedio de 45 minutos. Algunas preguntas generaron inquietudes por las respuestas dadas que permitieron una mayor profundización en determinados temas.

6.2 ANÁLISIS DE RESULTADOS

La cobertura en Educación superior en Colombia tuvo diferentes enfoques, algunos más específicos que otros, pero tratando de dar una visión general sobre el tema.

Para algunos de los entrevistados las tasas de cobertura han sido bajas a nivel histórico, comparadas con los niveles latinoamericanos, sin embargo, hay avances significativos debido a los esfuerzos gubernamentales y de las instituciones de

educación superior que con una mejor coordinación y aceptación de las políticas públicas educativas han contribuido al mejoramiento de la cobertura.

Para Bernardo Rivera, Myriam Velásquez y Eduardo Padilla en cuanto a cobertura existen buenas perspectivas para la Educación superior, con mejoramiento de las actuales políticas públicas, e implementadas con mayores recursos económicos.

Sobre la temática en estudio hay otras visiones, como las de Víctor Gómez, para quien la política actual es un fracaso porque los créditos otorgados por el programa ACCES, así como los cupos en las universidades públicas, son muy escasos para el total de bachilleres que aspiran ingresar a la educación superior.

Otro de los entrevistados, José Manuel Restrepo, Vicerrector de la Universidad del Rosario, es del concepto que desde un punto de vista pesimista la cobertura en educación superior de Colombia es baja comparada con algunos de los países de mejor índice de América Latina, pero desde una óptica optimista estaríamos bien al haber duplicado la cobertura a nivel cualitativo y cuantitativo.

Para Jairo Cifuentes, Asesor de la Universidad Javeriana, la política de cobertura debe estar ligada con la capacidad de asimilación, aplicación y apropiación de desarrollo tecnológico de cada país. Y así Colombia, de acuerdo con el estudio de clasificación de países realizado por el Banco Mundial, debe incrementar cobertura en educación superior (pregrado) porque es un país incorporador y adaptador de tecnología.

Siendo consecuentes con lo anterior, el Gobierno ha implementado reformas en el ICETEX fomentando programas de crédito educativo como el ACCES.

En relación con los obstáculos para el acceso a la educación superior, los aspectos económicos y el de baja calidad en la educación primaria y secundaria

son los factores más relevantes. Le siguen los factores culturales y geográficos. Existen otros factores de menos relevancia que fueron nombrados por algunos entrevistados, tales como las características personales del estudiante, la responsabilidad, la disciplina en el estudio, la madurez, o las expectativas del futuro.

La mayoría de los entrevistados están de acuerdo en que una de las estrategias más adecuadas para aumentar cobertura y propiciar el acceso, es el fomento de los CERES, para descentralizar la oferta educativa, con preferencias en la formación técnica y tecnológica. Así mismo consideran positivo el apoyo financiero de la banca multilateral para aumentar el crédito educativo para el tercer nivel.

La estrategia de incorporar algunos de los estudiantes formados en el SENA en las estadísticas de educación superior a partir del año 2003 ha sido polémica, ya que para algunos entrevistados es solo un ardid político para mostrar aumento en cobertura, tal es el caso de Víctor Gómez y Jairo Cifuentes. Otros como José Manuel Restrepo, admiten que la educación técnica de esa institución es importante, pero que no es formación en educación superior. El Viceministro de Educación superior, Gabriel Burgos afirma que aunque existe la posibilidad de que estudiantes del SENA puedan seguir estudiando en formación profesional, la visión del SENA no es esa, sino el de capacitar para el mundo laboral en formación técnica y tecnológica.

A la pregunta de si considera la educación superior como un derecho fundamental, realizada a dos entrevistados, la respuesta en primer lugar, de parte de José Padilla, fue que el problema no es que sea un derecho, el problema es que los estudiantes deben tener las condiciones económicas para poder hacerlo. En segunda instancia, Daniel Bogoya, afirma que sí es un derecho fundamental y que una sociedad civilizada debe permitir que sus ciudadanos se eduquen.

Las propuestas de los entrevistados para mejorar a cobertura en educación superior son:

- Mayor oferta pública de carreras técnicas y tecnológicas de calidad, y a bajos costos.
- Programas de financiamiento eficaces y más precisos para la educación superior, técnica, tecnológica, profesional, de maestría y doctorado.
- Mayor inversión en la formación de docentes, en tecnología para las instituciones universitarias, con preferencia para las de regiones apartadas para permitir el acceso a la educación superior de la población de escasos recursos.
- Estructurar becas más desarrolladas en el sector público, privado y universitario.
- Articular programas de Escuelas Técnicas y Tecnológicas con los de universidades para darle mayor flexibilidad al proceso de aprendizaje, y permitir salidas adecuadas al mercado laboral.
- Diversificar la oferta académica, en áreas nuevas, pertinentes, no tradicionales y con jornadas flexibles para estudiantes de distintas regiones del país.
- Realizar alianzas estratégicas entre universidades, Ministerio de Educación Nacional, departamentos, municipios y empresa para optimizar recursos y disminuir costos.
- Implementar Escuelas de formación de activos sociales, que permitan utilizar el conocimiento y experiencia de personas especializadas en diferentes campos, para capacitar personas quienes a su vez se conviertan en factor multiplicador de esta formación, en municipios de zonas apartadas con apoyo de las universidades.
- Reducir la repitencia con programas de tutorías, acompañamiento y de flexibilidad curricular que permita cursar las carreras en menor tiempo de acuerdo con la capacidad y disponibilidad de cada estudiante, sin afectar las competencias que deben adquirirse para cada profesión.

- Realizar un proceso de selección y evaluación de docentes y estudiantes sin discriminación alguna.
- Generación de empleo digno para los egresados que los motive por la educación superior y les permita pagar los préstamos obtenidos para su formación. Para lo cual es necesario la cooperación entre Estado, instituciones de educación superior, asociaciones de egresados y sector empresarial, comercial y financiero.
- Incentivar la filantropía con donaciones para fines académicos por parte de egresados exitosos.
- Colocar un año más a la educación media (un grado 12).
- Establecer en la educación media especializaciones de acuerdo con las afinidades y sensibilidades de los estudiantes en lo humanístico y en lo técnico y en ese sentido las universidades ajustar sus ofertas de programas de acuerdo con los planes de desarrollo del país y las expectativas de los bachilleres.

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como conclusiones y recomendaciones propositivas resultado del análisis efectuado, referidas a la política pública de cobertura que pretende solucionar las dificultades que limitan el acceso a la educación superior en Colombia, se proponen las siguientes:

CONCLUSIONES

La tasa de cobertura en educación superior en el lapso estudiado ha sido favorable, al pasar de 15.3% en 1996 a 25.5% en 2006, con un incremento porcentual de 10 puntos en la década; tasa por encima de países como Brasil y México, pero inferior a la de Cuba, Bolivia y Argentina, que presentaron tasas de 69.1%, 61.4% y 45.6%, respectivamente.

El esfuerzo por aumentar cobertura ha sido más notorio en las universidades públicas que en las privadas y la evidencia es que de una cobertura en el año 1996 del 68.4% en la privada y 31.6% en la oficial, se ha pasado en el 2006 a un cierto equilibrio del 52.3% en la pública y el 47.7% en la privada, y esa cobertura apunta fundamentalmente a lo técnico y tecnológico porque la pirámide muestra un 20% en este nivel y un 80% en profesionales y posgraduados.

Comparando la matrícula privada con la pública, entre 1996 – 2006 ésta creció en más del 200%, mientras que la privada lo hizo solo en un 30%.

En las universidades públicas colombianas la mayoría de los estudiantes pertenece a los estratos de escasos recursos, como en las Universidades Nacional y Distrital, que para el 2005 más del 80% de sus estudiantes eran de estratos 1, 2 y 3. Para el año 2007 en la Universidad de Caldas el 88% de los

estudiantes que ingresaron a primer semestre, pertenecían al estrato 1,2 y 3; y en la Universidad de Antioquia en este mismo año el porcentaje era de 93% para esos mismos estratos.

En relación con la matrícula en educación superior, el incremento fue notorio, pues se pasó de 670 mil estudiantes a 1.300.000 en el periodo analizado, es decir, un incremento de 93.6%. Estas cifras han sido polémicas, sobre todo a partir del año 2003 donde se incluyeron las estadísticas del SENA en la información oficial.

De los cinco millones de estudiantes que tiene el SENA, el 5% de ellos, alrededor de 232 mil, hacen formación de técnicos y tecnólogos profesionales en la primera escala de la educación superior, programas que en trabajo conjunto entre el SENA y el Vice-Ministerio, deberán seguir los trámites establecidos para la obtención del registro calificado. La meta es que al final del 2010 todos los programas técnicos profesionales y tecnológicos que imparte el SENA, tengan registro calificado.

La política del Gobierno Nacional de incluir la formación técnica y tecnológica que imparte el SENA como educación superior ha contribuido a incrementar las estadísticas de cobertura en ese nivel de formación a partir del año 2003, lo que ha generado gran polémica, porque la relación en el 2002 entre matrícula de entidades públicas y de entidades privadas era 35% - 65%, pero en esa relación del 2002 no estaba el SENA, al incorporarlo, la relación es, hoy del 54% contra el 46%, pero es que el SENA hoy tiene 232.000 estudiantes en programas técnicos y tecnológicos (profesionales) y en una población de 1'444.000 de estudiantes, eso equivale casi al 16% y ello explica esta relación.

Varios expertos (Cifuentes) afirman que la formación que imparte el SENA, es una formación especial, diferente para ocupaciones y oficios pero que no puede considerarse como educación superior ya que no está estructurada por créditos ni pasa por registro calificado para verificar condiciones mínimas de calidad.

La pirámide ocupacional en Colombia es absolutamente invertida, el país no está formando los técnicos y tecnólogos que necesita. Hay que tener una gran base de educación técnica y tecnológica que tiene una duración de 1 o 2 años máximo, donde va la gran masa de la población, que constituye el soporte para el desarrollo de empresa. Nosotros solo tenemos un 12% de la formación en técnico profesional cuando las necesidades están en el 40 o 50%.

Existen programas con oferta que no se cubre porque no llenan las expectativas de los aspirantes, y se produce un desbalance que conduce a que la cobertura no sea mejor a pesar de tener instalaciones, infraestructura y capacidad para ello.

El Vice – Ministro de Educación expresa que no puede haber políticas exitosas en educación superior en el país si no hay una educación superior pública que la fortalezca en la calidad, porque la educación superior pública es la que está atendiendo a los estratos bajos de la población.

La lógica mercantil de la educación superior, mezcla de privada y pública pone en crisis el concepto de la educación como un bien público. El fomento a la educación superior vía estatal, ha estado muy desatendido, a las instituciones públicas se les ha inducido a la ampliación de cobertura por asignación de recursos de funcionamiento, no por vías de acciones de fomento, y esto va en desmedro de la calidad. Se aplica la política de orientación neoliberal, de subsidio a la oferta y no a la demanda. Falta política de fomento a la educación superior.

La ley 715 de 2001, redefinió la estructura de asignación de recursos del sector educativo y pasó de un esquema de reconocimiento de costos a uno que premia los resultados en cobertura y calidad educativa en las regiones.

Buscar nuevos recursos para mejorar la educación superior pública en Colombia a través de aumentos presupuestales, de aumento de los recursos de las regalías,

el Ministerio piensa implementar el modelo australiano en donde una parte de los recursos que se dan a las universidades públicas se le otorga a los estudiantes como crédito que devuelven después cuando sean profesionales en su carrera

Se requiere el concurso de los sectores económico, productivo y social para generar condiciones de trabajo adecuadas, de calidad con expectativas de ingreso atractivas para los egresados de la educación superior que los incentive al estudio y a valorar la educación de tercer nivel.

Colombia de acuerdo con estudio realizado por el Banco Mundial ha avanzado en cobertura en educación básica primaria y secundaria, y esto le permite ser un país incorporador y adaptador de tecnología según sus necesidades y en consecuencia la política pública en educación debía optar por ampliar cobertura en educación superior (pregrado) para formar personas que no solo supieran leer tecnología, sino ajustarla a las reales necesidades del país (Cifuentes) y de ahí el fomento al programa ACCES del ICETEX.

La problemática existente de una alta tasa de deserción y repitencia revela ineficacia estructural del sistema educativo y una falta de conciencia y de compromiso de los actores del sistema en la solución de esos problemas, y no solo un problema de política de Estado,

Es positivo que en las universidades se haya generado conciencia de la necesidad de disminuir la deserción y estén implementando políticas en tal sentido y además que los sistemas de aseguramiento de la calidad lo contemplen como un criterio de la misma.

Es necesario llegar a acuerdos sobre los estándares de medición en tasas de cobertura en educación superior, tanto nacional como internacionalmente, dada la diversidad de criterios adoptados.

Los CERES son una estrategia de cooperación interinstitucional que tiene que ver con la equidad, para crear condiciones tecnológicas en zonas rurales apartadas, que permitan llegar a coberturas cercanas al 90% ó 95%, que sería lo ideal. En algunos CERES existen problemas de calidad, y de pertinencia, se piensa que la mayoría de ellos deben ser en programas técnicos y tecnológicos orientados a que los estudiantes aprendan, creen y apliquen tecnología.

El Gobierno aspira que con la política de llevar educación superior a las regiones apartadas, cambie la vida de las comunidades y permita que el sector rural de Colombia tan abandonado, se desarrolle o por lo menos tenga esa oportunidad.

La educación es un medio eficaz para lograr movilidad social y causa impacto al mejorar el nivel de vida y de bienestar de quienes acceden y culminan sus estudios superiores, siendo necesario fortalecer la equidad en el acceso y la provisión de financiamiento para este nivel de formación de las personas de escasos recursos.

El observatorio laboral que ha implementado el Ministerio de educación nacional ha arrojado información valiosa para adoptar políticas públicas en educación como es el seguimiento a más de 700 mil egresados de la educación superior desde el año 2001, el Ministerio observa un mayor incremento en la remuneración de los egresados como técnicos y tecnólogos que el de otros niveles de formación.

El Derecho a la Educación superior en el ordenamiento jurídico colombiano, no está considerado como un derecho fundamental, ya que aparece en la carta política en el capítulo 2 que trata de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales como un deber del Estado de facilitar medios financieros que permitan el acceso de todas las personas aptas a este nivel de formación. La jurisprudencia,

le otorga el carácter de fundamental para garantizar su protección, cuando en conexión con un derecho de esa categoría pretende ser vulnerado.

RECOMENDACIONES

La política pública de cobertura en educación superior, debe ser Política de Estado, diseñada con base en los Planes Nacionales de Desarrollo para que satisfaga las necesidades de lo que el país requiere en lo técnico, tecnológico y profesional.

Suministrar mayores recursos para ampliar cobertura en la educación superior colombiana, por parte del Estado colombiano, de los entes territoriales Departamentos y Municipios, de las empresas y de los particulares, porque aunque la universidad pública ha hecho grandes esfuerzos para ampliar su cobertura, necesita infraestructura nueva, nuevos laboratorios, más profesores y requeriría se le destinara del PIB una cifra siquiera de dos dígitos.

Diseñar programas conjuntos entre empresa, gobierno y universidad, con estrategias de financiamiento y entrada para el acceso de estudiantes con talento, pero de bajos recursos.

Brindar oportunidades de formación con calidad, a la población de estratos 1,2 y 3, que son los que están creciendo más y que tienen dificultad para el acceso a la educación superior, con políticas realmente equitativas, teniendo en cuenta que existe un incremento progresivo en el acceso a la educación básica y media donde cerca del 80% pertenece a los estratos bajos y para el año 2010 se espera que en el país se gradúen 700 mil bachilleres.

El acceso a la educación superior no debe brindarse solamente en donde es requerido, sino también en donde existe potencial para desarrollar economías de escala, o proyectos de investigación que abran nuevas fuentes de conocimientos,

de recursos, pero sobretodo de una nueva visión en el marco de la cuál pueda lograrse el bienestar individual y general, objetivo básico de toda educación.

Aumentar la cobertura en todas las universidades públicas para lo cual deben incrementar y diversificar la oferta de programas diurnos y nocturnos como lo hacen las privadas.

Analizar en la universidad, las causas de deserción, repitencia y duración de las carreras para lo cual se pueden adoptar estas acciones estratégicas:

- Hacer más atractiva la educación superior con programas de acompañamiento y orientación académica o psicológica, tutorial o con mentores dirigidos a jóvenes con deficiencias o dificultades de aprendizaje, donde la probabilidad de ingresar y terminar una carrera en un tiempo dado, sea muy alta.
- En la reducción del tiempo de duración de los programas debe tenerse en cuenta las competencias requeridas en cada profesión y articular asignaturas electivas del pregrado con materias coterminales de maestría que son los postgrados del futuro y así se puede reducir tiempo en la obtención de los dos títulos, sin afectar la calidad.

Flexibilizar las carreras con períodos académicos semestrales y con créditos académicos para dar oportunidad al estudiante que pueda hacerlo, no solo cursar 32 créditos en el año, sino 40 y así en 4 años cursaría la carrera (160 créditos) y no en 5 como está actualmente. Esto liberaría un 20% de cupos, otra manera de aumentar cobertura.

Fortalecer y desconcentrar la oferta de carreras Técnicas y Tecnológicas de calidad y en lo posible de carácter público y a bajos costos tendientes a satisfacer

las necesidades que demanda el sector productivo, empresarial, industrial, agrícola y comercial del país.

Flexibilizar y articular el currículo de profesiones tecnológicas de universidades de prestigio con programas técnicos de escuelas técnicas y tecnológicas.

Mejorar los sistemas de financiamiento para la educación superior, técnica, tecnológica, profesional y de posgrado.

Descentralizar la oferta académica a las regiones con los CERES y el SENA y flexibilizar el currículo con créditos académicos, para que el estudiante construya y desarrolle su programa de formación, constituye un aporte en el desarrollo del sistema de educación superior.

Fomentar la Educación Superior a distancia con el uso de plataformas virtuales, de los TIC's, Tecnologías de Información y Comunicación, como la Internet para las regiones apartadas, invirtiendo más en la formación de docentes y en más y mejor tecnología de las universidades.

Mejorar las competencias básicas de la formación media, para permitir al estudiante el acceso a la universidad pública o privada.

Acompañar la política de cobertura, de recurso económico, de voluntad Estatal y de recurso humano para que tenga resultados efectivos y no sea mera quimera.

Desarrollar escuelas de formación de activos sociales, aprovechando los conocimientos técnicos de maestros en determinadas artes y oficios que existen en las regiones como carpinteros, para que capaciten otras personas que a su vez servirían de factor multiplicador de ese conocimiento con apoyo y financiamiento público y reconocimiento de créditos en el área de la técnica profesional.

Hace falta crear programas de mejoramiento, y estrategias formativas complementarias que permitan el acceso a la educación superior de grupos especiales que tienen deficiencias o dificultades para el aprendizaje.

BIBLIOGRAFÍA

Abramovich, V. y Courtis, C. (2002), *Los derechos sociales como derechos exigibles*, Madrid, Trotta.

Alexy, R. (2003), *Tres escritos sobre los derechos fundamentales y la teoría de los principios*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, Departamento de publicaciones.

Alexy, R. (2007), *Teoría de los derechos fundamentales*, Madrid, Centro de estudios políticos y constitucionales., Plaza de la Marina Española.

“Aplicar el concepto de competencia laboral”. En: www.conocimientosweb.net/portal/article1173. Recuperado: 4 julio 2008

ASCUN, (2000), “*Caracterización del estudiante universitario de Santa Fe de Bogotá*”. Marzo.

Banco Mundial (2007, enero). Boletín No. 100. En Breve.

Barragán, Duarte. (2008, 12 de julio), “*Primer mapa latino de la educación superior*” En: UN periódico.

Cabanellas, Guillermo. *Diccionario Enciclopédico de derecho usual*, editorial Heliasta, 21 edición, Buenos Aires, República Argentina. Tomo III

Centro de Estudios para el Desarrollo Económico (CEDE), (2006), *Balance del plan decenal de educación 1996 - 2005*, Bogotá, Universidad de los Andes

Colombia, Congreso Nacional de la República (1992, 28 de diciembre), "*Ley 30 del 28 de diciembre de 1992, Por la cual se organiza el servicio público de la Educación superior*" en Diario Oficial, núm. 40.700, 29 de diciembre de 1992, Bogotá.

----- Congreso Nacional de la República (2005, 30 de diciembre), "*Ley 1002 del 30 de diciembre de 2005, (paragrafo3 Art.2) Por la cual se transforma el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez, ICETEX, en una entidad financiera de naturaleza especial y se dictan otras disposiciones.*" en Diario Oficial, núm. 46.137, 30 de diciembre de 2005, Bogotá.

----- Congreso Nacional de la República (1994, 8 de febrero), "*Ley 115 del 8 de febrero de 1994, Por la cual se expide la ley general de educación*" en Diario Oficial, núm. 41.214, 8 de febrero de 1994, Bogotá.

----- Colombia. Ley 749 de 2002. (julio 19). Diario Oficial 44.872, de 19 de julio de 2002". Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior en las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica" En : Diario Oficial 44.872, de 19 de julio de 2002.

----- Decreto 230 de 2002 (febrero 15), "Por el cual se dictan normas en materia de currículo, evaluación y promoción de los educandos y evaluación institucional". Diario Oficial No 44.710

----- Decreto 1278 de 2002. (junio 19) "Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente.". Diario Oficial 44.840, de 20 de junio de 2002.

----- Decreto 1279 de 2002 (Junio 19), “Por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales” Documento PDF. www.universia.net.co/docentes/view-document/documento-247.html. Recuperado: 5 de agosto de 2008

----- Ministerio de Educación Nacional (2006, enero-marzo), “*Educación superior. Boletín informativo*”, num. 6.

----- Ministerio de Educación Nacional (2006, diciembre), “*Educación superior. Boletín informativo*”, num. 7

----- Ministerio de Educación Nacional (2008, febrero-abril), “América Latina y El Caribe, por la ciencia y la tecnología” En: “*Educación superior. Boletín informativo*”, num. 10.

----- Ministerio de Educación Nacional (2004, octubre-diciembre) “*Educación Superior. Boletín informativo*”, Documento PDF. No. 3

----- Ministerio de Educación Nacional, “*Plan Decenal de Educación 1.996 - 2.005.*” [Documento de trabajo].

----- Ministerio de Educación Nacional (2002), “*Revolución educativa. Plan sectorial 2002 – 2006.*” [Documento de trabajo No 8].

----- Ministerio de Educación Nacional (2006) “*Visión 2019 educación propuesta para discusión.*” [Documento de trabajo].

Corte Constitucional (1996). Sentencia 423 DE 1996.

Costa Rica, San José (1969, 7-22 noviembre), *Convención Americana de Derechos Humanos suscrita en la conferencia interamericana sobre derechos humanos. Convención Americana sobre derechos humanos (Pacto de San José)* Capítulo III, Derechos económicos, sociales y culturales. Artículo 26. Desarrollo progresivo.

DANE (1951). *Censo de población. Colombia 1951*, Bogotá, y Censo de población Nacional 2005. En: www.dane.gov.co, estadísticas.

----- (2008) Estadísticas Calidad Vida de la población. Colombia. Ingresos 23 ciudades. En: www.dane.gov.co (condiciones de vida, ingresos y gastos). Recuperado: 22 de junio de 2008.

----- (2008). Información estadística. En: www.dane.gov.co. Recuperado: 15 de agosto 2008.

----- (2007). Colombia una nación multicultural. Su diversidad étnica. Mayo.

Defensoría del pueblo, (2003), *El derecho a la educación*, en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. Bogota.

Diccionario de la real academia española de la lengua. (1992) Vigésima primera edición. Epasa Calpe, S.A. España.

ICETEX (2007). Informe de gestión 2003 – 2006. Documento PDF. En: www.icetex.gov.co

ICFES (s.f.). La educación superior en la década. *Resumen estadístico. Colombia 1990 – 1999*. Editorial ICFES

Lahera Parada, E., (2002), *Introducción a las políticas públicas*, Chile, Fondo de Cultura Económica.

Martín Sabina, Elvira. (Marzo, 2007) Boletín UNESCO-IESALC. No.135

Miñana, C. y Rodríguez, J. G. (2002). *La educación en el contexto neoliberal*. Documento PDF. Bogotá.

Naranjo, Vladimiro, (2006) *Teoría Constitucional e instituciones políticas*. Editorial Temis.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI). De 16 de diciembre de 1966.

Observatorio universidad colombiana, 2008 Cobertura de la Educación superior en Colombia Modificado el viernes, 21 de marzo de 2008. En: www.universidad.edu.co. Recuperado 14 de mayo de 2008

----- Derecho. Documento PDF. Matrículas para el 2007

Ortiz Serna, Jairo Hernán (2007, 23 noviembre), "Que difícil es acceder a la educación superior" En: www.acceso-a-la-educacion-superior.nireblog.com/ Recuperado: 2 mayo de 2008

Pinto, Martha, (2007). *Cuestión de supervivencia. Graduación, Deserción y Rezago en la Universidad Nacional de Colombia*. Dirección Nacional de Bienestar Universitario. 2007

Polanco, G. citado por Cabanellas. *Diccionario de Derecho Usual*

Presidencia de la República (1994). *Constitución política de Colombia*. Bogotá.

Rendición de cuentas de la Ministra de Educación 13 Agosto de 2007

Rodríguez, Francisco, “*Situación actual de la educación superior en Colombia*” presentación en el Seminario Situación Actual de la Educación superior. Portal de Internet de ASCUN.

Rodríguez, Martín Emilio (2008). *Acceder a la educación superior en Colombia*. En: <http://www2.redjuvenil.org/content/view/297/40/>. Recuperado: 2 abril de 2008

Sánchez Steiner, Lina María. (2007, 31 de octubre, 1 y 2 de noviembre), “*Migración forzada y urbanización en Colombia*”. En: Seminario Internacional “Procesos Urbanos Informales”. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

SIGOB. Gestión y seguimiento metas del gobierno. Educación. ICETEX. En: www.sigov.gov.co. 4 de octubre de 2008

SNIES (2008) Matricula según origen institucional y nivel de formación. Ministerio de educación nacional. En: www.snies.mineducacion.gov.co Recuperado: octubre de 2008

Silva Colmenares, J. (2003, septiembre) “*Colombia: crisis del crecimiento económico*”. En: Economía y Desarrollo. Vol. No. 2.

Torres Velasco, Javier. “Política educativa de la administración Pastrana – Arango” 1998 – 2002” En: 1998 – 2002. Colombia: Un país en construcción (2002).

Observatorio de Políticas, ejecución y resultados de la Administración Pública (OPERA). Universidad Externado de Colombia.

UNICEF (2006), *Herramientas para una política pública en educación*, Casa editorial “El tiempo”, Bogotá

Universidad de Caldas. Presentación matriculas. Documento Power Point.2008.
En:http://www.ucaldas.edu.co/docs/presentacion_matriculas_2008.swf.
Recuperado: 2 de abril de 2008

Universidad Distrital Francisco José de Caldas (2005), Informe de gestión institucional. Proceso asesorado por la Corporación Calidad. Bogotá.

Universidad Nacional de Colombia (2007). *Estadísticas e indicadores de la Universidad Nacional de Colombia 2006*. En: Revista de la Oficina Nacional de Planeación. Bogotá. 2007. No. 12.

Virola de la Hoz, Joaquín (2006, marzo), “*Educación superior en el Caribe Colombiano, Análisis de cobertura y calidad*“, Documentos de trabajo sobre la economía regional. Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) Banco de la República.

ANEXOS
ANEXO A. LISTA DE CUADROS

CUADRO 1

**RELACIÓN BACHILLERES Y PRIMER SEM. ED. SUP.*
ÍNDICE DE ABSORCIÓN. COLOMBIA 1996 - 2006****

Años	Población Total	18-23 años	Matriculados	Bachilleres *** (1)	Primer Sem. (2)	Indice de Absorción (2)/(1)
1996	38.076.638	4.106.204	4.623.826	308.774	208.848	67,63
1997	38.646.043	4.174.036	4.737.894	332.983	230.875	69,33
1998	39.201.321	4.239.422	4.810.571	363.753	207.396	57,01
1999	39.745.714	4.298.195	4.881.829	402.459	181.175	45,01
2000	40.282.217	4.352.411	4.975.776	409.477	213.888	52,23
2001	40.806.313	4.403.280	5.048.674	403.551	241.843	59,92
2002	41.327.459	4.455.491	5.081.194	365.803	259.900	71,04
2003	41.847.421	4.512.694	5.218.224	414.424	291.106	70,24
2004	42.367.528	4.574.426	5.316.761	424.581	317.754	74,83
2005	42.888.592	4.636.292	5.476.750	509.566	330.892	64,93
2006	43.405.387	4.712.944	5.436.942	546.823	177.175	32,4

Cuadro elab. por el autor, según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. 2008
anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Oficina de Planeación. Min. Educ. SNIES. 2008

*Son estudiantes que además de iniciar semestres lo hacen por primera vez.

**Para efectos de comparación se incluye en año inmediatamente anterior.

***El número de bachilleres incluye el de adultos.

CUADRO 2

**RELACIÓN BACHILLERES Y PRIMER SEM. ED. SUP.*
ÍNDICE DE ABSORCIÓN. BOGOTA Y ANTIOQUIA 2001, 2002, 2005**

	Bogota			Antioquia		
	Bachilleres	Primer Sem.	Ind. Absor.	Bachilleres	Primer Sem.	Ind. Absor.
2001	77.371	86.919	1.12	44.448	38.496	0.87
2002	80.197	111.653	1.39	31.327	33.931	1.08
2005	80.997	122.233	1.5	52.694	42.942	0.81

Fuente: Estadísticas del sector educativo de bogota 2007 Bogotá D. C., Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría de Educación Distrital; y Anuario Estadístico de Antioquia 2001, 2002, 2005. y SNIES 2008.

CUADRO 3

RECURSOS INVERSIÓN EN COBERTURA EDUCACION SUPERIOR 2003 - 2006 (Millones de pesos)

	2003	2004	2005	2006	2007
Transferencias Univers. Inversión	39.100	41.237	42.803	45.476	N.D.
Proyectos inversión - MEN		293	10.052	12.543	N.D.
Credito ACCES	30.219	99.921	169.593	109.356	N.D.
TOTAL ED. SUPERIOR	69.319	141.451	222.448	167.375	243.286

Fuente: "Revolución Educativa 2002 - 2006". Informe gestión a 7 de agosto de 2006;
Plan nacional de desarrollo educativo. Informe de gestión agosto 2006 a noviembre de 2007. MEN.

CUADRO 4

NIVEL DE COBERTURA EN EDUCACION SUPERIOR* 1996 – 2006

Año	18-23 años	Matriculados	Cobertura	Variación
1996	4.106.204	630.205	15,30%	0
1997	4.174.036	718.684	17,20%	1,90%
1998	4.239.422	833.387	19,70%	2,50%
1999	4.298.195	832.548	19,40%	-0,30%
2000	4.352.411	878.128	20,20%	0,80%
2001	4.403.280	918.918	20,90%	0,70%
2002	4.455.491	923.851	20,70%	-0,20%
2003	4.512.694	996.688	22,10%	1,40%
2004	4.574.426	1.063.183	23,20%	1,10%
2005	4.636.292	1.123.534	24,20%	1,00%
2006	4.712.944	1.203.985	25,50%	1,30%

Cuadro elaborado por el autor según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. (SNIES) 2008

*Esta tasa es calculada como los estudiantes de pregrado en relación con la población entre los 18 y los 23 años

CUADRO 5
COMPARATIVO TASA COBERTURA AUTOR VS. OBSERV. UNIV. COLOMBIANA

CUADRO A			CUADRO B		
Año	Cobertura	Variación	Año	Cobertura	Variación
1996	15,30%	0	1996	10.47%	0,27%
1997	17,20%	1,90%	1997	11.75%	1,28%
1998	19,70%	2,50%	1998	13.41%	1,66%
1999	19,40%	-0,30%	1999	13.18%	-0,23%
2000	20,20%	0,80%	2000	13.82%	0,37%
2001	20,90%	0,70%	2001*		
2002	20,70%	-0,20%	2002**	20.9%	
2003	22,10%	1,40%	2003***	25.6%	4,70%
2004	23,20%	1,10%	2004	26.9%	1,30%
2005	24,20%	1,00%	2005	28.9%	3%
2006	25,50%	1,30%	2006	30.6%	1,70%

Cuadro A:

Cuadro elab.por el autor según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. DANE y Min. Educ. (SNIES) 2008

*Esta tasa es calculada como los estudiantes de pregrado en relación con la población entre los 18 y los 23 años

CUADRO B:

inconsistencia en las diversas cifras presentadas al respecto.

Se deja en blanco la información. Las cifras de 2001 se terminaron de consolidar en 2002 y 2003, cuando hubo cambio de gobierno y paso del SNIES del ICFES al Ministerio.

(**) El incremento notorio de la cobertura durante el Gobierno del Presidente

Alvaro Uribe corresponde, entre otros aspectos, a que el SNIES comenzó a contar como cobertura en educación superior los estudiantes del SENA.

(***) A partir de este año, las cifras discrepan entre la información publicada en el SNIES

y la presentada oficialmente por el Ministerio en documentos entregados por el Viceministro de Educación superior, que son las que aquí se presentan

La cobertura equivale al porcentaje de población ubicado entre los 17 y 22 años que se encuentra estudiando.

Análisis de información del SNIES, a febrero 2008

Cuadro b tomada del Observatorio Universidad Colombiana.

CUADRO 6

TASA COBERTURA POR REGIONES 1996 - 2002 - 2006

REGIONES/AÑO	1996	2002	2006
ATLANTICA	10,41	13,87	17,54
ORIENTAL	10,17	18,19	22,63
CENTRAL	15,40	19,81	25,64
D.CAPITAL	42,15	50,96	59,41
PACIFICO	11,12	14,82	17,99
RESTO	0,74	0,36	7,42

Cuadro elaborado por el autor, según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. DANE y Min. Educ. 2008

CUADRO 7

TOTAL DE ALUMNOS MATRICULADOS SEGÚN NIVEL 1996 - 2006

AÑOS	TOTAL NIVEL		Ajus.por omisión en reporte	TOTAL
	Pregrado	Posgrado		
1996	630.205	43.148	0	673.353
1997	718.684	53.607	0	772.291
1998	833.387	46.453	0	879.840
1999	832.548	45.396	0	877.944
2000	878.128	55.957	0	934.085
2001	918.918	58.325	0	977.243
2002	923.851	57.607	0	981.458
2003	996.688	53.344	0	1.050.032
2004	1.063.183	50.543	0	1.113.726
2005	1.123.534	56.380	32.123	1.212.037
2006	1.203.985	56.901	40.842	1.301.728

Cuadro elaborado por el autor, según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. 2008

CUADRO 8

TOTAL ALUMNOS MATRICULADOS SEGÚN CARÁCTER ACADÉMICO 1996 – 2006

Año	INS.TÉC.P..	INST. TEC.	IN. UNIV.	UNIVERS	AJ. POR OMI. EN REPORTE	TOTAL
1996	25.337	54.391	123.938	469.687		673.353
1997	30.049	62.263	143.404	536.575	0	772.291
1998	34.129	67.489	181.100	597.122	0	879.840
1999	33.117	67.431	196.175	581.221	0	877.944
2000	37.762	67.350	188.885	640.088	0	934.085
2001	40.962	76.872	203.796	655.613	0	977.243
2002	36.664	79.091	222.514	643.189	0	981.458
2003	39.852	113.608	204.057	692.515	0	1.050.032
2004	39.571	157.644	211.509	705.002	0	1.113.726
2005	30.261	150.719	204.307	794.627	32.123	1.212.037
2006	34.586	197.673	208.080	820.547	40.842	1.301.728

Cuadro elaborado por el autor según datos
anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. (SNIES) 2008

CUADRO 9

MATRICULADOS SEGÚN ORIGEN INSTITUCIONAL 1996 - 2006

Año	OFICIAL	PRIVADO	AJ. POR REPORT.	TOTAL
1996	212.941	460.412	0	673.353
1997	251.003	521.288	0	772.291
1998	307.308	572.532	0	879.840
1999	294.398	583.546	0	877.944
2000	336.391	597.694	0	934.085
2001	368.108	609.135	0	977.243
2002	406.455	575.003	0	981.458
2003	474.145	575.887	0	1.050.032
2004	545.185	568.541	0	1.113.726
2005	583.417	596.497	32.123	1.212.037
2006	659.142	601.744	40.842	1.301.728

Cuadro elaborado por el autor según datos
anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. (SNIES) 2008

CUADRO 10

MATRICULADOS POR ÁREA DE CONOCIMIENTO 1996 - 2006

AREA DE CON. / AÑO	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
AGRON., VETER.Y AFINES	12.028	12.966	13.488	14.296	15.348	17.434	18.468	18.609	19.127	18.960	20.818
BELLAS ARTES	18.208	20.674	22.664	20.799	27.132	28.534	32.927	36.762	40.259	36.903	40.650
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN	97.212	121.267	127.449	113.714	115.299	107.932	111.956	92.695	88.504	93.526	95.315
CIENCIAS DE LA SALUD	55.751	65.877	72.547	73.892	80.868	85.185	86.989	90.350	93.007	90.105	93.189
CIEN. SOC. DERE. Y CIENC.POL.	78.065	93.364	107.215	116.418	134.059	152.498	160.514	167.747	172.317	180.024	189.539
ECON., ADMON, CONT.Y AFIN.	213.517	238.867	283.819	280.708	273.577	274.733	256.706	261.520	263.673	253.317	256.421
ING., ARQ., URB.Y AFINES	180.982	201.624	230.432	234.890	270.194	291.557	293.624	289.959	293.883	287.471	283.005
MAT. Y CIENCIAS NAT.	13.713	12.990	17.514	18.534	17.216	19.192	20.231	22.054	23.293	23.252	24.540
SIN CLASIFICAR	3.337	4.662	4.712	4.693	392	178	43	70.336	119.663	196.356	257.409
AJUSTE OMISION.EN REPORTE.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	32.123	40.842
TOTAL	672.813	772.291	879.840	877.944	934.085	977.243	981.458	1.050.032	1.113.726	1.212.037	1.301.728

Cuadro elaborado por el autor según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. Y Min. Educ. (SNIES) 2008

CUADRO 11

ESTUDIANTES MATRICULADOS POR GENERO 1996 – 2006

GEN. / AÑO	1996	1997	1998	1999	2000	2001
FEMENINO	351.571	406.645	437.108	457.595	481.970	506.344
MASCULINO	321.782	365.646	442.732	420.349	452.115	470.899
AJ. OMIS. REP.	0	0	0	0	0	0
TOTAL	673.353	772.291	879.840	877.944	934.085	977.243

GEN. / AÑO	2002	2003	2004	2005	2006
FEMENINO	503.170	536.113	570.826	604.148	643.939
MASCULINO	478.288	513.919	542.900	575.766	616.947
AJ. OMIS. REP.	0	0	0	32.123	40.842
TOTAL	981.458	1.050.032	1.113.726	1.212.037	1.301.728

Cuadro elaborado por el autor según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. (SNIES) 2008

CUADRO 12**MATRICULAS EDUCACIÓN SUPERIOR POR REGIONES
1996, 2006**

DEPTO. / AÑO	1996	%	2006	%
Atlántica	92.261	13.66	179.002	14.20
Oriente	72.230	10.70	184.822	14.66
Central	148.707	22.02	286.857	22.25
Pacífico	80.967	11.99	148.642	11.79
Distrito Capital	280.072	41.47	448.485	35.57
Resto del País	1.116	0.17	13.044	1.03

Cuadro elaborado por el autor según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES.
y Min. Educ. (SNIES) 2008

CUADRO 13

MATRICULADOS POR DEPARTAMENTO 1996 - 2006

DEPTO. / AÑO	1996	1997	1998	1999	2000	2001
AMAZONAS	N.D	N.D	33	21	0	116
ANTIOQUIA	94.806	102.282	128.102	143.441	148.649	151.618
ARAUCA	N.D	0	55	0	0	408
ATLÁNTICO	56.643	55.952	57.719	59.081	61.711	67.540
BOGOTÁ D.C	280.072	291.194	346.120	346.528	388.310	345.478
BOLIVAR	17.506	19.456	25.022	24.931	24.557	32.484
BOYACÁ	15521	15.093	19.082	19.533	19.756	24.077
CALDAS	17.038	15.272	18.654	18.837	21.320	24.038
CAQUETA	1.116	1.499	2.081	1.794	0	27
CASANARE	N.D	N.D	374	391	0	821
CAUCA	7.091	7.639	10.231	11.154	13.462	17.431
CESAR	2.765	3.205	7.975	7.230	5.266	9.168
CHOCÓ	2.294	2.244	2.772	3.361	5.542	5.929
CUNDIN.	3.442	3.555	8.219	9.559	5.502	16.393
CÓRDOBA	5.114	3.940	8.806	12.472	11.578	16.132
GUAINÍA	N.D	N.D	N.D	0	0	0
GUAJIRA	2.925	4.343	4.665	3.756	4.854	4.070
GUAVIARE	N.D	N.D	N.D	0	0	28
HUILA	4.477	4.576	7.643	8.217	6.249	9.289
MAGDALENA	4.210	5.436	9.595	6.990	7.697	8.241
META	3.834	4.251	4.405	4.316	5.534	10.341
NARIÑO	10.517	10.898	13.837	11.450	15.008	17.998
N.DE SANT.	15.643	25.227	31.746	22.997	22.211	26.870
PUTUMAYO	N.D	N.D	280	273	258	979
QUINDÍO	9.439	11.556	15.723	8.450	0	15
RISARALDA	8.505	8.715	9.093	9.901	12.641	15.042
SN AN.Y PROV.	195	276	402	435	0	0
SANTANDER	33.790	40.474	47.233	45.185	60.285	58.922
SUCRE	2.903	4.044	6.830	6.147	5.415	7.162
TOLIMA	14.442	13.787	16.218	14.844	12.372	22.164
V. DEL CAUCA	61.065	63.770	76.981	76.650	75.908	84.462
VAUPÉS	N.D.	N.D.	N.D.	0	0	0
VICHADA	N.D.	N.D.	N.D.	0	0	0
SIN CLASIFICAR	N.D.	N.D.	N.D.	0	0	0
AJUS.OMIS.REP.	N.D.	N.D.	N.D.	0	0	0
TOTAL	675.353	718.684	879.896	877.944	934.085	977.243

Cuadro elaborado por el autor según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. (SNIES) 2008. Anuario estadístico 1996, 1997 y 1998. ICFES. N.D.: No hay datos.

CUADRO 14

MATRICULADOS POR DEPARTAMENTO 1996 - 2006

DEPTO. / AÑO	2002	2003	2004	2005	2006
AMAZONAS	0	361	429	309	445
ANTIOQUIA	142.924	140.011	149.694	155.605	169.264
ARAUCA	0	608	751	750	1.009
ATLÁNTICO	65.756	66.120	67.184	72.404	73.792
BOGOTÁ D.C	389.804	364.455	395.433	429.873	448.485
BOLIVAR	26.843	35.170	36.352	37.914	36.615
BOYACÁ	26.027	27.896	28.526	29.543	31.492
CALDAS	22.686	24.120	26.032	27.174	27.055
CAQUETA	0	3.130	3.744	4.229	6.111
CASANARE	0	1.311	1.428	1.646	2.664
CAUCA	15.729	16.985	19.043	19.415	21.785
CESAR	6.977	10.950	11.278	12.596	14.783
CHOCÓ	6.678	6.471	7.153	7.690	8.915
CUNDIN.	17.785	24.216	25.269	24.722	28.503
CÓRDOBA	11.991	15.976	16.099	15.541	20.358
GUAINÍA	0	87	121	112	338
GUAJIRA	5.950	6.235	6.283	6.386	7.871
GUAVIARE	0	132	179	235	596
HUILA	7.497	12.563	13.421	13.724	16.642
MAGDALENA	7.583	10.188	12.091	13.690	15.911
META	5.790	9.430	9.664	11.131	13.938
NARIÑO	14.493	17.739	17.384	17.484	20.049
N.DE SANT.	27.380	35.991	35.705	40.204	45.602
PUTUMAYO	577	1.052	1.360	1.307	1.593
QUINDÍO	0	12.546	13.001	12.956	15.708
RISARALDA	14.140	18.886	21.505	22.575	26.292
SN AN.Y PROV.	0	439	628	495	798
SANTANDER	61.370	59.885	63.943	66.167	65.287
SUCRE	6.738	8.524	7.315	7.769	8.874
TOLIMA	16.235	29.120	31.280	30.933	31.896
V. DEL CAUCA	80.505	89.393	91.369	95.204	97.893
VAUPÉS	0	42	20	78	117
VICHADA	0	0	42	53	171
SIN CLASIFICAR	0	0	0	0	34
AJUS.OMIS.REP.	0	0	0	32.123	40.842
TOTAL	981.458	1.050.032	1.113.726	1.212.037	1.301.728

Cuadro elaborado por el autor según datos anuario estadístico 1990 - 1999 ICFES. y Min. Educ. (SNIES) 2008

ANEXO B. FORMULARIO DE ENTREVISTA SOBRE COBERTURA Y ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Fecha: _____

Ciudad: _____

Nombres y apellidos entrevistado: _____

Cargo: _____

PREGUNTAS

1. ¿Cuál es su apreciación sobre la cobertura de la educación superior en Colombia?
1. ¿Cuáles estrategias planteadas por el Ministerio de Educación Nacional para aumentar la cobertura en la educación superior conoce usted?
2. ¿Considera que estas estrategias son adecuadas y suficientes para este logro? (si - no) ¿Por qué?
4. ¿Qué obstáculos considera que existen para el acceso a la educación superior?
5. ¿Desde su conocimiento y experiencia que propondría para mejorar la cobertura en educación superior?.

ANEXO C. ENTREVISTAS A EXPERTOS EN EDUCACIÓN

Entrevista - 1

Fecha : Agosto 20 de 2008

Ciudad : Bogotá, D.C.

Nombre : Leonor Cala

Cargo : Asesora de la Dirección de Fomento del Ministerio de Educación Nacional

¿Cuál es su apreciación de la cobertura en educación superior en Colombia?

A partir de la expedición de la constitución Política de 1991 la educación superior ha experimentado cambios importantes. La ley 30 de 1982 desarrolló importante normativa en organización, funcionamiento y autonomía universitaria.

El Ministerio transformó su estructura y creó el Viceministerio de educación superior cuyo objetivo principal fue la articulación del sistema educativo, introducir una política en los procesos y estrategias para fomentar la calidad y cobertura en la educación superior.

Los planes sectoriales de educación 2002 – 2006 y 2006 – 2010, denominados revolución educativa contemplan tres ejes fundamentales en la educación superior que son calidad cobertura y eficiencia y en el último se incluyó la pertinencia para que los programas que lleguen a las regiones sean pertinentes y apoyen el desarrollo de estas y del país.

En cuanto a cobertura estableció una estrategia de política pública y de gobierno que ha ayudado a desconcentrar y a flexibilizar la oferta en educación en educación superior en regiones apartadas y de escasos recursos con la conformación de los CERES Centros Regionales de Educación superior. Actualmente funcionan 103 CERES en 31 departamentos con 16173 cupos con programas pertinentes, prioritariamente técnicos y tecnológicos dirigidos a población de escasos recursos, y en sitios apartados con alianzas

interinstitucionales y con apoyo del gobierno local y regional y del sector productivo. Otra estrategia es el fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica para apoyar la competitividad y articularlas a las cadenas productivas de la región, con apoyo económico del gobierno para que las instituciones puedan ofrecer programas de calidad.

También se complementa la cobertura con el trabajo orientado a evitar la deserción que en el país es muy alta, la política propende no solo porque el estudiante ingrese a la educación superior sino porque permanezca y culmine sus estudios con un título o unas competencias profesionales.

Para garantizar el ingreso y la permanencia en el sistema existen apoyos económicos como los créditos y subsidios a través del ICETEX aliado estratégico del Ministerio de Educación superior, con el fondo de garantía para estudiantes de estratos 1, 2 y 3. También existe política clara para permitir el ingreso de grupos minoritarios étnicos y grupos con discapacidades.

¿Considera suficientes estas estrategias para el logro de cobertura?

El Ministerio hace grandes esfuerzos, pero con la pobreza y las limitaciones de este país es lógico que existan carencias en estrategias y en los esfuerzos que realiza el Estado. Se debe prestar atención a las regiones que nunca han tenido acceso a la educación superior, ampliar los CERES y otra estrategia es la creación de CERES satelitales, que serían CERES pequeños dependientes de un CERES grande y fuerte, para atender regiones carentes de educación superior.

¿Qué obstáculos considera que existen para el acceso a la educación superior?

Se presentan muchos obstáculos sobre todo de orden económico, así se hagan esfuerzos gubernamentales en otorgar créditos y subsidios para la educación superior.

Hay obstáculos culturales en las regiones apartadas por parte de las familias y de los mismos estudiantes por la prevención al considerar que la educación que se

ofrece en las regiones es de menor calidad y prefieren por ello viajar a educarse en las universidades de las grandes capitales.

No obstante los esfuerzos por mejorar la calidad de la educación en las regiones llevando buenos docentes, buenas bibliotecas y ofreciendo educación virtual y procurando buena conectividad para que los estudiantes puedan acceder a todos los recursos de información propios de la educación virtual.

Las barreras geográficas hacen relación con las regiones apartadas y allí se concentra el esfuerzo del gobierno por llevar educación superior con los CERES y la utilización de tecnologías para que los estudiantes no tengan que desplazarse de su región.

¿Qué propone para mejorar la cobertura en educación superior?

Que se haga alianzas entre las universidades públicas y el Ministerio de Educación Nacional para llevar educación a las zonas apartadas del país, por cuanto en la actualidad con los CERES los esfuerzos los están haciendo principalmente las instituciones privadas y el gobierno.

Fomentar mas la financiación y enfocar muchas estrategias para que los estudiantes tengan condiciones de matricula mas bajas.

¿Qué funciones de apoyo a la educación superior cumple la oficina donde usted labora?

Se tiene a cargo toda la labor de fomento a la educación superior con el apoyo a las instituciones para se direccionen las estrategias de acuerdo con la política pública de educación de eficiencia, calidad, cobertura y pertinencia que se ha elaborado conjuntamente con el sector social, el productivo, y laboral para que se cumplan los objetivos propuestos.

Se da apoyo económico a las instituciones, y en calidad se evalúan los programas para que reúnan las condiciones de calidad.

Se está promoviendo y desarrollando el observatorio de educación superior ODES para hacer seguimiento a los estudiantes como se comportan a través del sistema

y después como se enganchan a la vida laboral y cual es su desempeño en ese campo. Se fomenta la investigación y la formación del recurso humano.

En pertinencia se apoya para que haya un vínculo estrecho entre la academia y el sector productivo.

Otra estrategia que desarrolla el Ministerio es la difusión complementaria al trabajo que se hace con los CERES denominada “Buscando carrera no lo dejes a la suerte” el fin es suministrar a los estudiantes información sobre la oferta de programas y orientación profesional para que puedan acceder a una carrera con elección informada.

Entrevista 2

Fecha : Agosto 28 de 2008

Ciudad : Bogotá, D.C.

Nombre: José Eduardo Padilla Beltrán

Cargo : Asesor de Acreditación Institucional de la Universidad Militar Nueva Granada

¿Cuál es su apreciación en términos de cobertura sobre la educación superior?

Los índices actuales nos indican que en Colombia hay una cobertura muy baja los gobiernos anteriores y el presente de Álvaro Uribe Vélez se han propuesto como gran bandera aumentar la cobertura en la educación superior como una forma de tener más profesionales técnicos y tecnólogos que contribuyan a impulsar el desarrollo del país.

¿Qué estrategias tiene el Ministerio de Educación Nacional para aumentar la cobertura en educación superior?

Una es el apoyo económico a las universidades que tengan mayor número de estudiantes matriculados es decir un apoyo a la demanda en educación, otra estrategia es el fomento a la educación a distancia por medios virtuales a través de los CERES, el SENA para población de regiones apartadas y de escasos recursos.

¿Considera adecuadas y suficientes estas estrategias para aumentar la cobertura en educación superior?

Considero que se debe dar mas apoyo en términos económicos y que del producto interno bruto del país se dedicara un porcentaje siquiera de dos dígitos para la educación superior. La ventaja que nos llevan países como Corea del

Norte, Corea del Sur y Tailandia, con los cuales estábamos a la par hace unos 40 años se debe a que ellos invirtieron mayor índice del PIB en educación.

Con el plan visión 2019 que ha presentado el actual gobierno, se espera tener mayor inversión en educación y así mejorar los índices de cobertura en este nivel educativo.

¿Cuáles considera usted son los obstáculos para el acceso a la educación superior?

El mayor obstáculo que se presenta para el acceso a la educación superior, sobre todo a las clases marginales, es la baja calidad de la educación secundaria que reciben, lo cual no les permite competir en igualdad de condiciones con estudiantes procedentes de instituciones privadas mejor preparadas, ganando por tanto los cupos en las universidades públicas. Se nota algún esfuerzo en el gobierno Distrital de Bogotá por mejorar la calidad de la cobertura de los contenidos programáticos de los colegios públicos y de los docentes que allí laboran cualificándolos con maestrías y doctorados.

Los grupos étnicos especialmente los indígenas tienen muy restringido el acceso a la educación superior sobre todo bicultural y en las dos lenguas.

¿Qué propondría par mejorar la cobertura en educación superior?

El ministerio de Educación Nacional ha hecho propuestas interesantes desde la parte legislativa y desde sus políticas públicas en educación superior, por ejemplo el decreto 1001 de 2006 sobre selección y evaluación de docentes y estudiantes sin discriminación ninguna.

Mayor cobertura también se podría obtener con mayor inversión en la formación de docentes, en tecnología de las instituciones universitarias y en acercamiento a las poblaciones más remotas para llevarles allí oportunidades de educación superior.

¿Qué naturaleza considera usted, tiene el derecho a la educación superior?

Describir la educación superior como un derecho no es suficiente para que haya educación, el problema no es que sea derecho, el problema es que los estudiantes puedan acceder a las universidades sin tener resueltas las necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud y entonces los jóvenes comienzan a trabajar en edades muy tempranas y dejan de lado la educación superior.

En Bolivia la educación no solo es un derecho sino que es gratuita incluyendo la educación terciaria y produce bastantes profesionales pero no encuentran empleo. Colombia está ofreciendo una educación de calidad pero no le permite a los egresados laborar en su profesión, viéndose obligados a desempeñarse en labores técnicas y otros oficios.

En relación con la educación técnica y tecnológica Colombia tiene un gran bache en la educación superior porque se ha dedicado a producir mucho profesional y poco técnico y tecnólogo. Es una situación de tipo cultural al pensar que si no se es profesional, no se es nadie y se desechan las carreras técnicas y tecnológicas de cortos periodos de duración que les permiten acceder al mercado laboral y mejorar su calidad de vida.

Se trabaja por el gobierno en cerrar esta brecha, pero los frutos solo se verán en la segunda década del presente siglo.

Entrevista – 3

Fecha : septiembre 3 de 2008

Ciudad : Bogotá,D.C.

Nombre: Víctor Manuel Gómez Campo.

Cargo : Docente investigador del Departamento de Sociología de la Universidad Nacional de Colombia

¿Cuál es su apreciación en términos de cobertura sobre la educación superior?

La cobertura esta muy ligada a problemas culturales, la oferta está muy concentrada en las grandes ciudades como Bogotá, Medellín y Cali donde se encuentra el 70% de los cupos en educación superior. En las regiones apartadas y pequeñas ciudades la oferta es poca y las oportunidades de acceso para lo jóvenes residentes allí es menor.

Otra dificultad o barrera es de orden económico quienes tienen recursos pueden pagar educación en instituciones privadas pero la mayoría de la población colombiana pertenece a los estratos 1, 2 y 3 y no pueden acceder a la educación pública porque es escasa.

En Bogotá se gradúan unos 80 mil bachilleres cada año y de otras regiones vienen unos 120 mil, para un total de unos 200 mil bachilleres, pero solo hay una oferta de 14 mil cupos en educación superior pública y de estos solo unos 1000 son para carreras cortas. Queda por fuera del acceso a la educación superior por falta de oportunidades y de la gran desigualdad social para el acceso a la educación superior privada, una cantidad considerable de población.

El gobierno ha montado la política de cobertura en educación superior con la estrategia del crédito educativo, para ello creó el proyecto ACCES Acceso con Calidad a la Educación superior y este proyecto solo atiende actualmente unos 86 mil jóvenes de estratos 1, 2 y 3 con crédito subsidiado, cuando debería atender un número mucho mayor, por tanto es un fracaso.

Muchos jóvenes no se quieren endeudar para cursar una carrera larga de 5 años con la incertidumbre de que al salir no consigan empleo.

La evaluación del éxito de la política pública de cobertura debe hacerse no solo en términos del número de cupos que se ofertan, sino además en cuantos permanecen en el sistema y cuantos culminan y se gradúan.

El gobierno no está creando cupos en la universidad pública para recibir ese crecido número de bachilleres que egresan cada año.

En la Universidad Nacional se recibe uno de cada 15 que aspiran a ingresar a una carrera en general, en otras se recibe 1 de cada 5 o 1 de cada 30.

Se requiere por otra parte realizar una serie de acciones alternativas encaminadas a que los jóvenes que ingresan a la educación superior permanezcan en ella para disminuir la deserción que es cercana al 49% durante los primeros años, las acciones deben orientarse a integración colectiva, bienestar estudiantil, tutorías en lenguaje, en nivelación con los demás estudiantes.

El otro problema es que tenemos unos periodos muy largos de formación y de los que permanecen muy pocos se gradúan en los 4 o 5 años y la política de cobertura esta centrada solo en el crédito ACCES.

¿Qué otras políticas tiene el gobierno para mejorar al acceso?

Existen los CRES Centros Regionales de Educación superior pero estos ofrecen una educación de baja calidad, sus programas no pasan por la acreditación, ni por el registro calificado, son como especies de SENA vinculados a la educación superior, es como una educación para pobres.

El gobierno se preocupa por presentar cifras estadísticas de cobertura de 25 o 26%, pero de que le sirve al país una tasa de cobertura con este porcentaje si se cubre con instituciones que no aportan nada a la ciencia, a la creatividad, a la tecnología, ni al sector productivo, son formas de engaño de la educación superior.

¿En los estratos 1 y 2 qué porcentaje de estudiantes existe en la educación superior?

Un 14%, actualmente se realiza un estudio para el ICETEX donde se evalúa el crédito ACCES y se propone que se realicen acciones en las instituciones públicas y privadas para atraer un mayor número de estudiantes de estratos 1 y 2 pero para ello es necesario realizar una serie de acciones alternativas como las indicadas anteriormente.

¿Cuáles serían los principales obstáculos para el acceso a la educación superior?

El primer obstáculo es el de la mala educación básica y media que se concreta en los malos resultados en la presentación del examen de estado. Entonces los estudiantes que vienen de colegios pobres, no pueden competir con los egresados de colegios privados que también aspiran a ingresar a la universidad pública. Compiten en desigualdad de condiciones por el mismo espacio.

El factor económico es otro de los obstáculos, en Colombia el 69% de las familias ganan menos de cuatro salarios mínimos legales mensuales y de estas un alto porcentaje gana entre dos y dos y medio salarios mínimos.

Otra barrera para el acceso a la educación superior consiste en que en Colombia las oportunidades con oferta de carreras cortas técnicas y tecnológicas son muy escasas, y las pocas que se ofrecen son privadas y en áreas como contaduría y administración de empresas que ya tienen saturado el mercado.

Resumiendo todos los años miles de jóvenes no acceden a la educación superior por la mala calidad de la educación media que recibieron, por la escasa oferta y oportunidades que se les presentan o por el factor económico que no tienen como financiar.

¿Considera que la formación que se imparte en el SENA tiene la calidad de educación superior?

Eso no es cierto, es un despropósito de la Ministra de educación que la desea para aumentar cobertura. Ningún programa del Sena pasa por la aprobación de CONACES para obtener acreditación y registro calificado.

El Director del Sena ha propuesto a un grupo de universidades que se articulen con el SENA para formar ingenieros, y que si no logra esa articulación, el va a formar ingenieros allí.

Las normas de acreditación y de registro calificado deben ser cumplidas por todas las instituciones que imparten educación superior.

¿Qué propondría para mejorar la cobertura en la educación superior?

Mayor oferta de carreras técnicas y tecnológicas de calidad y en lo posible de carácter público a bajos costos.

La educación superior debe ser mucho más diversificada en contenidos, en duración y en las distintas áreas de formación, con más recursos públicos, para que haya mas ofertas públicas, porque a través de la lógica privada no es posible lograr una mayor cobertura.

En la Universidad de los Andes las carreras son de cuatro años y en la Universidad Nacional se ha luchado por esto y se ha ganado.

Las carreras técnicas y tecnológicas deben corresponder a las necesidades y a las posibilidades del país.

¿Cómo están representados en la Universidad Nacional los jóvenes que ingresan procedentes de colegios privados en relación con los procedentes de públicos?

La Universidad Nacional no ha hecho ninguna conceptualización crítica del examen de admisión que posee, el cual es un examen memorístico, escolarero.

El examen del ICFES sin ser una maravilla es mejor que el de la Nacional. Hay cupos asignados a grupos étnicos minoritarios.

Entrevista - 4.

Fecha : Septiembre 18 de 2008

Ciudad : Bogotá, D.C.

Nombre : Bernardo Rivera Sánchez

Cargo : Director Ejecutivo de ASCUN

¿Cuál es su apreciación en términos de cobertura sobre la educación superior?

Las instituciones de educación superior han hecho esfuerzos por ampliar la cobertura que en los últimos años ha llegado a incrementos cercanos al 30%, no obstante este nivel sigue siendo bajo en el contexto latinoamericano.

¿Qué estrategias conoce de las planteadas por el Ministerio de Educación Nacional para aumentar la cobertura en Educación superior?

Son varias entre ellas tenemos:

La asignación de recursos con base en los indicadores, es decir, de acuerdo al número de estudiantes matriculados ha incrementado la cobertura en las universidades públicas.

El fomento de las carreras técnicas y tecnológicas por parte del Ministerio de Educación Nacional, ha tenido impacto en la cobertura.

La estrategia de los CERES, cobertura con equidad que lleva educación superior a las regiones de difícil acceso y que nunca habían tenido acceso a la educación, ha contribuido al incremento de la cobertura.

Además la universidad y sobre todo la pública ha hecho una reflexión en torno a criterios que restringen el acceso de los estudiantes y tiene que ver con cobertura, como es la deserción, la repitencia, la duración de las carreras.

¿Considera que estas estrategias son adecuadas y suficientes para el logro de la cobertura?

Naturalmente Colombia tiene que hacer un esfuerzo mayor en términos de desarrollo humano, del que hace actualmente.

No basta solo que el gobierno incentive la matrícula en carreras técnicas y tecnológicas, en la reducción de la duración de las carreras que como se demostró en un estudio de la Universidad de Caldas, en carreras de 5 años, el promedio de los que terminan y se gradúan es de 7 años.

Es necesario además abrir los cursos intersemestrales para que el estudiante tenga la oportunidad de hacer no solo 32 créditos sino 40 en el año y así en los 4 años cursaría los 160 créditos de la carrera, con un buen acompañamiento.

Estimular económicamente a las universidades que amplíen cupos con equidad para estudiantes pobres, en zonas de frontera.

Cobertura con equidad: hace relación con los cupos adicionales que implementaron las universidades para los indígenas, las negritudes y los mejores bachilleres de provincia, que aunque no sean muchos de todas maneras suman en ampliar cobertura.

¿Cuáles son los principales obstáculos para el acceso a la educación superior?

Indudablemente el aspecto socio económico pesa mucho, pero también el factor socio cultural, los estudiantes con un examen ICFES bajito no se presentan, porque saben que tienen poco chance de participar con éxito y no compran siquiera el formulario.

El examen de estado ICFES, constituye realmente una barrera de índole académica, y mas aún, afecta la equidad para el acceso a la educación superior de los estudiantes de provincia, con menos recursos tecnológico educativos, como Internet, el bilingüismo y profesores calificados.

La duración de las carreras es otro obstáculo porque se cursan menos créditos por año.

¿En relación con las barreras geográficas que nos puede decir?

Es difícil que se abran universidades en todas las zonas de provincia del país y las personas están ligadas a su región y son de escasos recursos para trasladarse a la capital y el gobierno no puede suministrar créditos suficientes y a bajo costo, porque los créditos del ICETEX son para matrícula y no para sostenimiento.

Entonces la barrera más que geográfica es de inequidad en un país descentralizado, con diferencias enormes entre la provincia y el centro en términos de educación básica, media y superior, en términos de acceso a las herramientas para la educación virtual.

¿En cuanto a las barreras económicas cual es su concepto?

La barrera económica es de gran peso, el gobierno hace un gran esfuerzo a través del ICETEX para brindar crédito a los muchachos pero no es posible otorgar créditos a jóvenes de escasos recursos para matrícula y para sostenimiento.

¿Qué propondría para mejorar la cobertura en educación superior?

Pensar en cómo apoyar a los jóvenes que por razones socioeconómicas y no por capacidad intelectual tienen restringido el acceso a la universidad, entonces la estrategia debe ser no el dar plata sino facilitar el acceso con créditos, para matrícula y sostenimiento, cómodos para el pago posterior una vez salgan al mercado laboral.

En lo académico reducir la repitencia con acompañamiento de tutorías y disminución en la duración de las carreras.

Estudio con mayor número de créditos por año permite realizar una carrera en cuatro años. Las carreras constan generalmente de 160 créditos, si se estudian 32 créditos por año son 5 años, pero si se cursan 40 créditos por año son 4 años. Ahí hay una reducción en tiempo del 20% que sirve a la vez para aumentar cobertura.

La inequidad en la cobertura y acceso a la universidad pública por el desequilibrio en la competencia por los cupos así como los exámenes de Estado entre

aspirantes de la provincia con formación de baja calidad y los de las capitales mejor preparados.

¿Las carreras técnicas y tecnológicas en nuestro país son una estrategia adecuada para aumentar la cobertura en educación superior?

Es una estrategia perfectamente válida, un país para ser competitivo necesita mano de obra calificada. Pero una cosa son los oficios y ocupaciones y la formación profesional universitaria a nivel científico, ambos niveles de formación son necesarios para el país y no son excluyentes sino complementarios.

Existen profesiones como las ingenierías cuyos egresados se desempeñan más como tecnólogos que como ingenieros y entonces habría que replantear si es necesario todo el acervo de conocimientos que se les suministra para la actividad que van a desarrollar.

Creo que se debe hacer una campaña de valoración del tecnólogo que es útil, que no es una formación media y de calidad inferior y que la universidad se concientice que vale la pena invertirla a la formación de un buen tecnólogo.

¿Considera qué la formación impartida en el Sena tiene la calidad de educación superior?

En absoluto, la formación del Sena por ley esta referida a la capacitación, para el desempeño de los oficios. Eso no es una formación universitaria. Si desea ofrecer educación superior, sus programas deben pasar por el proceso de acreditación y de registro calificado del Ministerio de Educación Nacional.

¿Qué acciones en el aspecto de cobertura están haciendo las universidades hoy día?

ASCUN tiene una mesa rectoral en la cual participan todos los rectores y representantes del Ministerio de Educación y allí permanentemente debaten de manera crítica estos temas de cobertura con equidad, de la deserción y de la necesidad del fortalecimiento de la formación técnica y tecnológica.

Entrevista – 5

Fecha : septiembre 26 de 2008-

Ciudad : Bogotá, D.C.

Nombre: Miryam Velásquez Bustos

Cargo : Rectora de la fundación universitaria INPHAU

¿Cuál es su concepto en relación con la cobertura en educación superior en Colombia?

El Estado siempre ha tenido en sus planes de gobierno en las últimas décadas, para el campo sectorial de la educación superior aspectos y elementos para ampliar la cobertura y la calidad.

¿Cuáles estrategias del Ministerio de Educación Nacional para ampliar la cobertura conoce usted?

En el gobierno de Misael Pastrana Borrero se planteó la política de cobertura con calidad relacionada con la democratización de la educación superior a través de la implementación de programas de educación a distancia para proporcionar educación a las personas residentes en zonas apartadas de los centros capitalinos y a personas que no habían podido acceder a la educación superior en su juventud.

Esta política fue seguida también por el gobierno de Belisario Betancurt, complementada con proyectos de Naciones Unidas y préstamos económicos internacionales a través del BID.

En el gobierno de Cesar Gaviria se creó la denominada Misión de los sabios encabezada por el Dr. Llinás que produjeron el documento “Al filo de la oportunidad” con propuestas interesantes como el incremento de investigadores y de ingenieros requeridos para mantener la creatividad y la producción académica y tecnológica del país.

En el gobierno de Álvaro Uribe Vélez la cobertura ha tendido a fortalecer la educación técnica y tecnológica, a mejorar la calidad y los instrumentos normativos y los requisitos para lograrlo.

A través de Colombia joven se ha tratado de fomentar la cobertura en las instituciones oficiales.

El ICETEX con el proyecto ACCES apoya con créditos educativos la formación de técnicos y tecnólogos hasta en un 100%.

El Distrito especial de Bogotá, a través de la secretaria de educación tiene un programa de otorgar becas y financiación a los mejores estudiantes de los colegios de bachillerato por medio de convenios con instituciones universitarias.

En el INPHAU hay unos 25 o 30 estudiantes becados en convenio con el Distrito, y más de 100 con crédito ACCES.

¿Considera que estas estrategias son adecuadas para el logro de mayor cobertura?

Me parece que son adecuadas, pero deben ir acompañadas de recurso económico y financiero, de la voluntad del Estado y de recursos humanos para que puedan ser efectivas y no solo sean un sueño.

¿Existen los apoyos en recursos para la educación superior?

Todos los gobiernos han hecho esfuerzos en política educativa pero faltan muchas cosas, especialmente en asignarle a través del Departamento Nacional de Planeación los recursos financieros para aplicar esas políticas y obtener resultados.

¿Qué obstáculos existen para el acceso a la educación superior?

Creo que existen tres clases de obstáculos:

Primero, la débil formación de los egresados del bachillerato tanto de instituciones públicas como privadas, en competencias comunicativas, de lecto escritura, lógico matemáticas, en competencias ciudadanas, en relacionarse para trabajar en grupo.

En las universidades públicas como la Nacional que hacen exámenes de ingreso, solo salen bien librados los egresados de colegios de élite que generalmente son privados. Una mirada a la universidad Nacional nos muestra que allí se están formando los hijos de la élite que son los mejor preparados y vienen de colegios privados.

El segundo obstáculo es definitivamente el recurso financiero para pagar matrícula, textos educativos y manutención.

El tercer obstáculo, vinculado con el primero de la débil formación en educación media, está relacionado con las características personales del estudiante con el sentido de responsabilidad, manejo de su autoestima, y disciplina de estudio, cuando se desplaza lejos de su familia para estudiar en una capital, y sin control o apoyo afectivo se desvían de su objetivo y se sumergen en la vida disipada de la farra y la diversión.

¿En relación con los obstáculos de tipo geográfico y cultural que nos puede decir?

Si se presentan pero no pesan mucho, esto es lo que digo relacionado con los problemas que se le presentan al estudiante de provincia, cuando reside en una capital que puede llevar vida disipada.

¿Qué propondría para mejorar la cobertura en educación superior?

En primer lugar un fuerte apoyo económico a través de créditos y becas para los mejores estudiantes y prestamos a bajas tasas para los estudiantes de familias de escasos recursos porque los prestamos del ICETEX así sean a interés bajo, para el estudiante son altos y si demora en conseguir empleo para poder pagar es peor. Otra estrategia sería que el Estado generara oportunidades de empleo con conexión entre las instituciones de educación superior, las asociaciones de egresados y el sector empresarial, comercial y financiero, que les permita a los egresados que hicieron préstamos enrolarse en el empleo y poder pagar sus créditos.

En Colombia esta articulación universidad – sector empresarial no se ha podido consolidar; se ha vuelto retórico, porque los empresarios no se desprenden fácilmente de recursos económicos u otros apoyos como serian suministrar sitios o aulas para clase, apoyo a publicidad, dictar conferencias.

En resumen como estrategias se puede mencionar: apoyo financiero con préstamos a bajas tasas de interés, relación universidad empresa.

Articulación entre universidad, sector empresarial y sector laboral para posibilitar a egresados medios de trabajo.

Préstamo de capital semilla a quienes desean formar empresa seguir el ejemplo de países como los Estados Unidos donde funciona la filantropía de los egresados con respecto a sus universidades, quienes han tenido éxito financiero en su vida, devuelven como agradecimiento a su alma Mater elementos como grandes donaciones construcción de edificios, fondos para becas, para impulsar investigaciones.

Otra estrategia seria la de realizar una gran cruzada entre universidades y empresarios para atender a las personas menos favorecidas residentes en las áreas rurales apartadas, de estratos 1, 2 y 3 para que puedan acceder a la educación superior y contribuir a disminuir la violencia y la marginalidad que en este país se da en gran proporción en los menores de 30 años carentes de oportunidades.

Incrementar la educación superior pública ofreciendo en todas las universidades estatales programas diurnos y nocturnos así como lo hacen las instituciones privadas. Eso incrementaría la cobertura.

¿Considera que la formación impartida en el Sena tiene la calidad de educación superior?

El Sena forma para el mundo del trabajo con programas específicos para los diferentes técnicos y tecnólogos y trabajadores calificados, pero no a nivel de lo que se conoce como educación superior. La universidad forma integralmente al ser humano porque tiene los elementos y capacidad para ello como es la docencia,

la investigación y la extensión, y el Sena no fue creado para hacer investigación, sino para formar al trabajador.

¿Qué están haciendo las universidades por el incremento de la educación superior?

Han contribuido al incremento de la cobertura con apertura de programas nuevos, concesión de becas y en los últimos años ha habido aumento de cupos en la universidad pública.

¿Cuál es su concepto en relación con la disminución de la duración de las carreras profesionales?

Los países desarrollados que tienen una gran industria y un gran sector productivo lo han logrado porque han formado técnicos y tecnólogos muy buenos. En Alemania existe la formación dual donde un técnico sigue su vida de formación hasta llegar incluso a ser doctor en una rama de la ingeniería.

En Latinoamérica y especialmente en Colombia se menosprecia la formación técnica y tecnológica, se le liga con formación artesanal.

En cuanto a las carreras profesionales, también se deben acortar sin detrimento de sus competencias profesionales para que con sus conocimientos puedan resolver los problemas de la realidad. Las razones para acortar la duración de las carreras profesionales serian entre otras que las personas puedan tener otra profesión si lo desean o que pueda pasar a la formación de posgrado. En los países desarrollados se alcanza el doctorado a los 25 o 30 años de edad.

Entrevista – 6

Fecha : octubre 2 de 2008

Ciudad : Bogotá,D.C.

Nombre: Daniel Bogoya

Cargo : Docente investigador de la Universidad Nacional

¿Cuál es su apreciación de la cobertura en educación superior en Colombia?

Pienso que es demasiado baja ya que bordeamos una cifra próxima al 27%. Contabilizando los ciudadanos registrados en el censo entre los 18 y 23 años, significa en cifras generales que de cada cuatro colombianos en ese intervalo de edades, hay apenas uno matriculado en el sistema de educación superior. Frente a indicadores de América Latina en países como Chile y Argentina nos coloca en situación desfavorable y si miramos al primer mundo la distancia es mayor, pues allí logran cifras cercanas al 60% de cobertura.

En Colombia tenemos una situación de asimetría con oferta de programas que tienen altísima demanda que no albergan a todos los que desean ingresar, pero al mismo tiempo hay programas que deben cerrarse porque la oferta es muy pequeña.

Tenemos una oferta mayor que la demanda, el desbalance del sistema conduce a que nuestra cobertura no sea mejor a pesar de tener instalaciones, infraestructura y capacidad para ello. El país debe hacer esfuerzos para poner en sintonía la demanda con los planes de desarrollo que el país propone, si intenta un desarrollo tecnológico o tiene una vocación agropecuaria, de acuerdo con las expectativas del país deberíamos ubicar la oferta de educación superior.

¿Qué estrategias ha planteado el Ministerio de Educación Nacional para aumentar la cobertura en educación superior?

Según datos de documentos oficiales el Ministerio de Educación Nacional ha intentado un pacto con los rectores y directivos de instituciones de educación

superior con el propósito de ampliar matrícula y ese esfuerzo ha sido mas notorio en las universidades públicas que en las privadas en los últimos años hasta el punto de pasar de un 60% de matrículas en las universidades privadas a un equilibrio de 50% entre las privadas y las publicas.

Sin embargo ese esfuerzo de cobertura en las universidades públicas es todavía pequeño frente a las necesidades de educación superior en el país, pero un problema adicional que debe colocarse en la agenda es el de que no solo se debe pensar en cobertura sino en la calidad con que se hace esa oferta.

LA UNESCO ha planteado que la educación de calidad es un derecho y en tanto derecho deben tener acceso a el los distintos ciudadanos, de los distintos estratos y capacidades.

Una sociedad puede ostentar que tiene un sistema de educación de calidad cuando el servicio le llega a todos es decir les satisface las expectativas de cobertura y además les llega en condiciones apropiadas.

¿En cuanto a las carreras técnicas y tecnológicas que nos puede decir?

Creo que la política de cobertura aporta fundamentalmente al terreno de lo técnico y lo tecnológico y es lógico porque la pirámide de la educación superior en Colombia muestra un 20% en este nivel y un 80% de la matrícula en el nivel de formación de profesionales y posgraduados, y para que una sociedad pueda desarrollarse y un país progresar, necesita que haya una mayor proporción de recurso humano formado a nivel técnico y tecnológico que en formación profesional.

La deserción y la repitencia siguen siendo altas, al sistema de educación superior ingresan cada año entre 270 y 280 mil personas y después de 5 años logran su grado cerca de 100 o 120 mil personas revelando una ineficacia del sistema muy alta, esto significa que de cada 10 personas que ingresan al sistema de educación superior 4 o 5 a lo sumo logran graduarse.

Hay un problema serio de orden social y es que el estudiante se crea una expectativa de aprender y por cualquier razón no logra ese aprendizaje, ello implica una ineficacia estructural del sistema educativo, no es solo un problema de política del Estado sino sobre todo de conciencia de los actores en el sistema y del compromiso de esos actores con la solución de esa problemática.

¿El derecho a la educación superior es un derecho fundamental?

Si, yo lo veo como derecho fundamental, una sociedad civilizada debe permitir que sus ciudadanos se eduquen.

El tema de la equidad en donde todos aprendan no en el que el profesor certifique quienes aprenden y quienes no, trasciende el acceso, no es solo cuestión de acceso es también de permanencia y de que terminen exitosamente.

¿Cuáles son las principales barreras de acceso a la educación superior?

Pienso que una barrera fuerte es la cultural, un indicador dice que el 80% de los bachilleres quieren estudiar unos pocos programas como medicina, ingeniería de sistemas, ingeniería electrónica, psicología y administración de empresas y otros dos o tres mas, y como son de alta demanda se quedan sin cupo y existen ofertas de otros programas que no tienen demanda como opción de vida para los bachilleres y se quedan sin estudiantes.

Ahí valdría la pena que el Estado se esfuerce por modificar esa barrera cultural y una propuesta sería permitirle al estudiante de 10° grado presentar el examen de Estado y se de cuenta en que área tiene falencias y en el grado 11° pueda perfeccionarse y obtener el cupo en la carrera que desea estudiar.

Existe otra barrera y es la expectativa que estudiantes y profesores tienen acerca del futuro. El estudiante tiene como modelo a su profesor, por eso en las facultades de educación se debe trabajar bastante para crear expectativas de futuro cada vez mas altas en sus estudiantes de hoy y profesores del mañana,

para que los estudiantes de educación básica los tomen como modelos de expectativas altas y como una opción de vida.

Otra barrera es la ruptura o choque que se presenta entre el grado 11 y la universidad, el joven bachiller es un poco inmaduro y sufre impacto al entrar a la universidad, esto podría solucionarse con un año más de educación media o sea un total de 12 años para que el estudiante pueda tener una visión más clara para su ingreso a la educación superior, países vecinos como Ecuador y Panamá tienen este sistema.

Otra barrera hace relación con el horizonte poco claro que tienen los bachilleres acerca de la diferencia pequeña que existe entre tener educación superior y no tenerla en el ámbito social, económico y entonces prefieren ponerse a trabajar. Esto se presenta cuando a un egresado de educación superior le ofrecen el salario mínimo lo cual es agresivo y deprimente. Aquí debe hacerse un esfuerzo por parte de los actores y de los empleadores para ofrecer salarios dignos, para que esto sirva de modelo y espejo para los bachilleres y sepan que ser profesional tiene mérito.

¿Desde su conocimiento y experiencia que propondría para mejorar la cobertura en educación superior?

Resolver las barreras para el acceso que hemos mencionado.

Mejorar la estima y la expectativa de los futuros profesores de la educación básica y media.

Hacer el esfuerzo de colocar un año más, el grado 12 en la educación media.

Procurar colocar en la educación media especializaciones de acuerdo con las afinidades y sensibilidades de los estudiantes en lo humanístico y en lo técnico y en ese sentido las universidades ajustar sus ofertas de programas de acuerdo con los planes de desarrollo del país y las expectativas de los bachilleres.

Disminuir repitencia y deserción con cambio pedagógico en la relación estudiante profesor y donde éste detecte los problemas de aprendizaje de los estudiantes y adopte metodología particular para que ese estudiante aprenda.

¿En cuanto a barreras geográficas y económicas que nos puede decir?

Nuestra Universidad es un ejemplo de congregación de ciudadanos que vienen de toda la geografía nacional. Aquí más del 90% de la población es de estratos 1, 2, 3 y 4.

El problema está en que debemos establecer un programa para poder incorporar a las aulas cada vez más estudiantes de estratos 1 y 2, más estudiantes de las zonas alejadas pero con condiciones para permanecer y para salir graduados. Pero no que accedan a la Universidad y de esos que ingresan el 90% pierdan su condición de estudiante por la represión académica.

El recurso, existe hay becas, hay préstamos del ICETEX con líneas de crédito muy buenas, falta es coordinar y articular mejor el modelo, hacer más atractiva la educación superior donde la probabilidad de entrar y terminar sea muy alta 90% o más.

Una cosa es ofrecer programas artificiales para que la gente entre y otra distinta es transformar la relación profesor - estudiante donde la probabilidad de aprender sea más alta y esa circunstancia sea la que motive a la población para ingresar a la Universidad.

¿Considera que la formación impartida en el SENA tiene la calidad de educación superior?

En la estructura de la legislación Colombiana sí, porque contempla un nivel técnico, tecnológico, nivel profesional y nivel de posgrado y desde la formación del SENA cubre uno de esos niveles.

Salvo algunas ofertas de cursos breves de un par de meses que serían cursos de perfeccionamiento o cursos de formación para ciertos aprendices, definitivamente no cumplirían con los requisitos de educación superior. Pero los cursos de dos y tres años donde la persona aprende la técnica, aspectos complementarios a la misma, aprende a modificar la técnica en diferentes contextos, indudablemente esa es una educación superior.

Colombia ha denominado educación superior la que viene después de educación media y que tiene por lo menos dos años de tiempo completo equivalente de escolaridad, y tiene un aprendizaje en algún campo específico como en la técnica. Ahora los programas del SENA que no van a registro calificado no son reconocidos como de educación superior, no son educación formal serían educación no formal y puede dar un certificado pero no un título.

¿En cuanto a la duración de las carreras que generalmente han sido de 5 años cual es su concepto?

En Colombia un tiempo de 5 años para la duración de las carreras me parece apropiado por la circunstancia antes mencionada de que apenas hay 11 años de educación básica y media, si se aumenta 1 año en la escolaridad media, o sea de 12 años, ahí creo estaríamos en la posibilidad real de tener carreras de 4 años. Ahora, en el escenario actual hay jóvenes muy brillantes y capaces que pueden hacer la carrera en 4 años y existe esa flexibilidad en los programas para ir tomando créditos por semestre y terminar antes.

¿En la Universidad Nacional el pensum académico esta diseñado para cursar las carreras en 4 años?

La duración de las carreras esta en relación con la capacidad del estudiante, el brillante va mas rápido y otros mas despacio. Creo que las carreras deben dejarse de 5 años en razón de la existencia de una educación previa muy breve de apenas 11 años. Lo trascendental es la flexibilidad de los programas para que quien pueda avanzar más rápido lo haga. Lo mas importante es garantizar que el estudiante que entra aprenda en el tiempo que el tenga disponible y de acuerdo con su capacidad intelectual.

La duración de las carreras debe afianzarse en las estadísticas de los últimos 5 o 10 años en cada Universidad donde se exprese que porcentaje de estudiantes 80% , 90% , de los que cursaron una carrera de 5 o de 4 años se graduaron en

ese tiempo; y publicar esa información como carta de presentación de la institución.

¿Se conoce que en promedio cerca del 50% de los que ingresan a la educación superior desertan, cual será el promedio en relación con el tiempo real para obtener el grado?

Del 50% que logra terminar no lo hace en 5 años, un porcentaje pequeño de un 10% o un 15% lo hacen en 5 años, la inmensa mayoría necesita 1 o 2 años más para terminar.

Entonces debemos ponernos serios y garantizar primero que el 80% o el 90% de quienes terminan lo hagan en 5 años y después empecemos a pensar en carreras de 4 y $\frac{1}{2}$, de 4, o de 3 años de duración.

ENTREVISTA - 7

Fecha : 09 de octubre de 2008

Ciudad : BOGOTÁ,D.C.

Nombre : José Manuel Restrepo Molano

Cargo : Vicerrector General de la Universidad El Rosario

1. ¿Cual es su concepto sobre la cobertura en la Educación superior en Colombia?

El día de 7 de octubre DE 2008, la Ministra de Educación Nacional en la presentación del informe anual de dicho Ministerio, decía que la tasa de cobertura para el año 2008 en la educación superior, calculada con la nueva metodología es del orden del 33%. Esto con respecto a los años 1996 – 1997 donde no superaba el 15% o en el 2002 con el 24%, 2005 con el 26%, indudablemente se ha multiplicado la tasa de cobertura.

Aquí se puede hacer el análisis de dos maneras, con mirada pesimista, pues aún estamos lejos de países en América Latina que han marcado la pauta como Chile que para el año 2005 superaba el 48% en cobertura, Perú superaba el 33% para no mencionar otros países como Panamá y Cuba que muestran avances significativos.

Un artículo reciente de CINDA indica que Colombia está bastante alejada de países desarrollados como los de la OCDE que ya superan el 60 o 70%, entonces con una visión pesimista estamos mal.

En una visión optimista se ha duplicado la tasa de cobertura y se diría que hay un avance cuantitativo y cualitativo significativo.

De pronto el análisis de cobertura no habría que hacerlo en bruto sobre la cifra, si no en función de lo que el país requiere, quienes evalúan y deciden la política de

desarrollo del país, están hablando de la necesidad de fortalecer sectores estratégicos actuales, darles un valor agregado, abrir otros sectores llamados de talla mundial, como el turismo, la salud, como los software- VPO y outsourcing que se están definiendo por parte del Ministerio de Comercio, de Desarrollo y Turismo, se encuentra que para responder a esos propósitos la tasa de cobertura se queda muy corta. Es decir, con coberturas del 16% o 19% o del 33% no se puede responder a unas exigencias de desarrollo económico como las que plantea el país.

Analizando con mas detalle se encuentra que en cobertura hay problemas graves en las regiones - Bogotá supera el 57% de cobertura en educación superior y así estaría casi al nivel de muchos países desarrollados, pero mire uno la situación fuera de la capital en las regiones y departamentos y es realmente dramática.

La cobertura a nivel del postgrado puede estar en cifra de un dígito o menos, puede estar incluso por debajo del 2%. Entonces uno se pregunta, como le puedo yo apostar en ciencia y tecnología, en innovación, en requerimiento de formación de alto nivel para ese mismo desarrollo económico si la formación postgradual es tan baja.

Un tercer problema, vinculado al anterior, es el tema del mercado énfasis en programas profesionales con una debilidad importante en la formación técnica y tecnológica áreas donde el país requiere una cobertura mas amplia si es que realmente queremos ser mas innovadores en el concierto internacional. Finalmente la cuarta alerta se llama deserción. No es suficiente con tener una tasa de cobertura muy alta si de la mano de lo anterior no hablamos de la deserción de los estudiantes, que en la educación superior supera el 40. Puede ser que se tenga una cobertura del 33% pero el 40% se pierde en la mitad del camino, el 12% de ese 33 se pierde, luego al final pues la posibilidad de graduación termina siendo menor

. El acceso está asociado a barreras institucionales, a barreras dentro de las propias universidades, a barreras individuales por la vía cultural, la vía comunicativa y a barreras sistemáticas por la vía del financiamiento, por la vía de sistemas de aseguramiento de calidad, de mecanismos de calidad, por la vía de políticas de organizaciones internacionales. Entonces acceso es un problema que también hay que considerar.

Qué estrategias de las planteadas por el Ministerio de Educación Nacional para aumentar cobertura conoce usted?.

Las estrategias del Ministerio de Educación Nacional para la cobertura en educación superior, son varias, una es la disminución de la deserción estudiantil, tema aún muy incierto, es decir, creo que lo positivo es que se generó la conciencia en las universidades sobre la necesidad de disminuir la deserción, al punto que los sistemas de aseguramiento de la calidad lo contemplan como un criterio de calidad.

Considera que estas estrategias son adecuadas y suficientes para este logro?.

Creo que esta política es adecuada pero es insuficiente, hacen falta estrategias complementarias que permitan evaluar el porque de esa deserción estudiantil y que permitan dar respuesta a ese porque de la deserción estudiantil. No es suficiente con saber cual es la deserción estudiantil, que es un tema que se está trabajando, que dio lugar a la creación del sistema estadías, es indispensable trabajar en función de la reducción de esa deserción estudiantil y me temo que la deserción estudiantil está asociado a como en universidades muy grandes responder a ese crecimiento en número de alumnos, no permite detectar en el individuo, las dificultades familiares, personales, culturales, etc.,

. El modelo de financiamiento tiene la tendencia a terminar mas en cabeza de lo privado y menos en cabeza del Estado, es una tendencia del mundo, pero es una

tendencia que en Colombia genera algunas dificultades para muchos sectores de la población en donde el financiamiento es insuficiente.

Se ha avanzado significativamente con el programa ACCES y otros programas del ICETEX, creo que empiezan a aparecer fondos interesantes para formación doctoral, pero son insuficientes. Desde luego adecuados pero insuficientes, creo que podíamos explorar alternativas interesantes.

Miguel Palacio un egresado del mundo universitario de la educación superior en Colombia quien hizo su doctorado en los Estados Unidos hizo una tesis muy interesante sobre algo que denominaba los contratos de capital humano. Human Capital Contracts, en donde se provee una serie de recursos a talento, yo lo llamo capital talento, al talento que puede desarrollarse de tal manera que cuando se desarrolle ese talento sea capaz de repagar los recursos que inicialmente se invirtieron, y generarle una utilidad a esos inversionistas que invierten en esos contratos de capital humano.

Otra estrategia del Ministerio de Educación Nacional en función de cobertura, es la descentralización de la oferta académica regional y la flexibilidad curricular.

La descentralización de la oferta académica regional esta asociada a los CERES. Me parece una excelente estrategia, que va de la mano en un trabajo armónico con el SENA, el cual puede aportar en la educación técnica y tecnológica con un criterio flexible, con libertad de entrada de salida, múltiples entradas múltiples salidas, facilidad en el acceso. La creación de estos centros regionales con apoyo de las universidades regionales son un aporte fundamental en el desarrollo del sistema de educación superior y la flexibilidad curricular, es una estrategia que permite, romper con ese mito, que había antes con programas diurnos y programas nocturnos, eso no existe, eso es una figura que se inventaron en Colombia que en realidad no opera en un sistema flexible. Son asignaturas que se toman independientemente del horario y que permite que flexiblemente el estudiante vaya construyendo por la vía de los créditos académicos y acumulando

los créditos académicos su programa de formación. Creo que en flexibilidad el país ha dado un avance cualitativo y significativo respecto a muchos otros países de América latina. El modelo del Community College en los Estados Unidos puede contribuir a desarrollar mucho más la flexibilidad, un estudiante puede entrar por un Community college local en la localidad de Usme, después ser admitido en la Universidad Nacional de Colombia con los créditos reconocidos de ese community college y así se podrían hacer en otras regiones del país. Pienso que hay una política que se ha venido moviendo muy rápidamente, es la política de incorporación de tecnologías, información y comunicación pero creo que no las estamos aprovechando al máximo. Se puede diseñar estrategias usando la flexibilidad enormemente, me parece que ahí hace falta en el modelo y puntualmente aprovechando la conectividad y la oferta de programas a distancia apoyados en TICS.

Empieza el Ministerio a hacer esfuerzos para capacitarnos en TICS y creo que está dando aspectos muy importantes, Son estrategias orientadas al tema de la cobertura pero descuidando el acceso, no estamos abordando las dificultades de acceso de los estudiantes. Si un estudiante tiene dificultades de acceso a una universidad pública, como darle una respuesta a ese estudiante. Ej. la universidad Nacional se da el lujo de recibir 5.000 estudiantes, de 10.000 que se le presentan. Lo que quiero decir es, por que no diseñamos entonces estrategias de acceso que permitan que los otros 5.000 con un programa de mejoramiento, de perfeccionamiento de competencias le permita al estudiante acceder a la educación superior pública. Creo que nos hace falta un poco más de creatividad para hacer uso de la flexibilidad, para hacer uso de estrategias formativas complementarias que permitan la admisión por ejemplo a grupos especiales.

Creo que hace falta en el país, incentivos para que no perdamos posibilidades. La universidad del Rosario ofrece 10 becas a los mejores estudiantes de los departamentos de Colombia, la universidad de los Andes hace lo mismo, la universidad Javeriana lo mismo, todas ofrecemos lo mismo y al final se pierden las becas y si Ecopetrol hace lo mismo pues entonces todos entramos en una

competencia feroz por lo mismo. Creo que es necesario un trabajo mancomunado, empresa, gobierno, universidad en donde podamos conjuntamente diseñar programas con estrategias de financiamiento y entrada de acceso a estudiantes de bajos recursos pero talentosos en donde las universidades organizadamente provean las becas, el sector productivo y el sector gobierno provean fondos de financiamiento.

Eso digamos desde el punto de vista de cobertura y de acceso y creo que abría que trabajar en términos de acceso algo de las barreras de entrada institucionales y de las barreras de entrada individuales por la vía de cultura o por la vía de conocimiento de los estudiantes y finalmente creo que es indispensable diversificar la oferta académica en áreas nuevas, mas programas de formación técnica, tecnológica, atractivos, pertinentes, modernos en línea con esas estrategias de desarrollo competitivo del país para que esto funcione como una maquina un poquito mas ágil.

Cuáles serian en resumen las barreras existentes para el acceso a la educación superior ?

La teoría indica que hay tres barreras: las institucionales, son las barreras que ponen las universidades por sus criterios de selección, por los costos de matricula, por sus grupos culturales y sociales a los cuales esta dirigido, por sus criterios de admisión particulares. Hay barreras individuales, estudiantes que tienen serios retrasos de educación básica y media incompetencias básicas para el aprendizaje superior, incompetencia de comunicación oral y escrita, incompetencia de razonamiento critico frente al conocimiento, incompetencia argumentativa, incompetencia de lógica, de lógica matemática, de lógica formal, entonces hay una serie de barreras de conocimiento criticas que uno no puede desconocer y que lo que no debería ser es generar estudiantes que se gradúan de bachilleres y que no pueden ingresar a la educación superior porque están restringidos por una barrera individual. Y por barreras socioculturales, francamente hay familias en donde, digamos socioculturalmente la educación superior no es una prioridad para el

padre o para la madre, y la vida y el futuro del muchacho queda en serio rezago,. Eso pasa muchísimo dentro de la educación preescolar y la educación básica y media, pero creo que de la educación básica a la educación superior también pasa, son familias que históricamente no tuvieron educación básica entonces no valoran la diferencia, mas especialmente en zonas rurales. Hay barreras sistemáticas que se imponen por sistemas de financiamiento o sea si no hay sistemas de financiamiento hay una barrera sistemática, exigencias de calidad de entrada, es el caso de la universidad Nacional de Colombia es una universidad pública que tiene una barrera de entrada por la vía de aseguramiento de calidad y está bien que así sea, entonces hay que buscar estrategias de acceso complementarias para que esos estudiantes ingresen a la educación pública y podría haber también barreras derivadas de organizaciones de sistemas de acreditación internacional pues que exigen digamos modelos distintos a la entrada a las instituciones, eso es lo que yo llamo barreras de acceso y barreras de inclusión.

Cuales serian las barreras geográficas?

Pienso que si hay barreras geográficas, y otra que aquí no valoramos y es importante, la barrera idiomática, las universidades cada vez mas exigen una segunda lengua, eso es una barrera de entrada para el estudiante. Un estudiante que tenga un inglés bajo, no puede entrar ni a ésta ni a los Andes, ni a la Sabana, ni a la Javeriana,. Y barreras regionales sin duda existen por la movilidad del estudiante, para poner otro ejemplo, de puerto Carreño a Bogotá, para aprovechar una oportunidad de beca, muchas veces esta limitada, no por su condición académica sino por la movilidad geográfica, por la sostenibilidad en Bogotá, que impide a ese estudiante llegar a la ciudad y la última que yo llamaría barrera de ingreso económico de la familia, usted tiene un problema muy grave cuando de usted depende la sostenibilidad de la familia. Entonces ahí hay una barrera muy complicada, creo incluso mas significativa que la geográfica, la idiomática y es la barrera de ingresos familiar.

¿Qué propondría usted desde su experiencia para mejorar la cobertura en educación superior?

Son indispensables varias estrategias, una, financiamiento mucho mas preciso para la educación técnica y tecnológica, para programas profesionales universitarios, para programas de maestría y para programas de doctorado. En segundo lugar es indispensable profundizar en la flexibilidad y empezar a articular escuelas tecnológicas con universidades buenas de prestigio, programas técnicos con escuelas tecnológicas, permitir una movilidad permanente y una acumulación de conocimiento por la vía del crédito académico que haga que el estudiante se pueda mover libremente por el sistema universitario, con entradas múltiples y salidas múltiples y con posibilidades de salidas al mercado laboral y volver al mundo universitario, flexibilidad plena, me parece que el país tiene que hacer mucho mas uso de las tecnologías de información y comunicación, con eso se puede lograr coberturas mas altas, educación a distancia pero con uso de TICS, eso no lo estamos explotando, estamos perdiendo la batalla, estamos perdiendo oportunidades.

Me parece que también es indispensable el desarrollo de colegios comunitarios en localidades, en municipios de zonas apartadas, con apoyo de universidades podría ser, de tal manera que ellos ofrezcan educación básicas y después el estudiante pueda con el reconocimiento de los créditos cursados, seguir a otras instituciones del mundo universitario, es indispensable trabajar en la disminución dramática de la deserción universitaria, no podemos seguir con esas estadísticas de deserción que hacen que mucha gente salga del sistema de educación superior y eso necesariamente está atado a lo anterior a lo del financiamiento y está atado también a estrategias complementarias de formación en competencias básicas para el aprendizaje superior, o sea está atado al problema de acceso. Creo que es necesario también propiciar una diversificación de oferta académica y empezar a vincular en esa nueva oferta académica o esas áreas nuevas pertinentes no tradicionales con jornadas no tradicionales con estructuras no tradicionales y flexibles a estudiantes de distintas regiones. Yo alguna vez tuve una idea que

denomine **las escuelas de formación de activos sociales** que es hacer uso en las localidades del activo social, ya que se encuentran localidades hermosísimas donde hay excelentes carpinteros, uno puede usar esa gente como maestro de otros que serían sus estudiantes o aprendices y que ese esfuerzo comunitario permita que a su vez esos aprendices se conviertan en maestros de otros con financiamiento público, con reconocimiento de créditos en el mundo de la técnica profesional. Creo que hay que dar muchos más incentivos para estructurar una oferta de becas mucho más desarrolladas entre el sector privado, el sector público y el sector universitario. Creo que es indispensable trabajar en una propuesta nacional de mejoramiento de competencias básicas que permita que cualquier estudiante se pueda presentar al sistema universitario colombiano público o privado pero especialmente al público y pueda entrar a universidades que de pronto les están cerrando la entrada

Que estrategias ha implementado en cobertura la universidad del Rosario ?

La universidad del Rosario tiene un programa de becas para los 10 mejores estudiantes de cada departamento. Esos estudiantes tienen becas del 100% de cobertura durante toda la carrera, sostenibles con un promedio acumulado de 4.0 con calidad y esa es una estrategia muy importante que ha venido creciendo año tras año. Estamos empezando una tarea de relacionamiento con las entidades de gobierno departamental, por ejemplo con la gobernación de Cundinamarca, para que el Rosario ponga la beca y la gobernación ponga la sostenibilidad del muchacho de Cundinamarca en Bogotá.

Segunda estrategia la llamamos la beca a estudiantes de alto rendimiento del ICFES, 50% de la matrícula durante toda la carrera sostenible con 4.0 a quienes tengan en 4 años del conocimiento del ICFES más de 64 puntos. Es una estrategia bien importante con la cual entran gentes con y sin necesidades pues entran de las dos, en tercer lugar hay un programa especial para minorías, minorías indígenas, minoría de negritudes reconocidas por el Estado con acompañamiento tutorial que les permita el acceso a la educación superior.

Estamos montando un proyecto de ingreso para estudiantes incluso con dificultades de orden académico en el acceso en los programas de rehabilitación y desarrollo humano en donde lo que hacemos es como ponemos a cada estudiante un mentor, el mentor le va a desarrollar esas competencias básicas de tal manera que cuando ingresa al segundo semestre ya está nivelado con los demás estudiantes, respondiendo a las debilidades de la educación básica y de la educación media. En cuarto lugar hay una política muy agresiva de flexibilidad curricular con la implementación de créditos académicos, que le permiten a los estudiantes tomar las asignaturas que ellos consideren en cada periodo académico, combinar de pronto actividad laboral y actividad académica y así sea demorando su finalización de estudios en la universidad, permitirle el acceso en la cobertura del sistema de educación superior.

Trabajamos de la mano con la secretaria de educación en lo que llamamos apoyo a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 del Distrito especialmente 1 y 2, estudiantes con talento pero de niveles 1 y 2 en donde la universidad les ofrece el acompañamiento académico y tutorial y el Distrito ofrece la beca, full beca en la universidad del Rosario. Tenemos un programa muy fuerte de tutorías y acompañamiento al estudiante que trata de dar respuesta a esas dificultades psicológicas, sociales, culturales, familiares que se les presentan a los estudiantes.

Le estamos apostando a que esta sea una universidad en donde si un estudiante pasa su proceso de admisión, la intención, la idea de la universidad es que se sostenga, aquí no compartimos la filosofía según la cual entran 100 y al segundo semestre van 20 no, aquí no queremos generar unos costos sociales a la familia de haber ingresado a la educación superior y haber perdido la plata por que sea política de la universidad reducir a la mitad el número de estudiantes. Entonces nos estamos comprometiendo activamente a reducir la tasa de deserción sosteniendo la calidad, por eso el programa de acompañamiento tutorial y otros programas de acompañamiento mentorial.

Actualmente estamos comprometidos en un frente muy importante que es crecer en oferta académica con calidad, en oferta académica como la nueva facultad de ciencias, nuevos programas de la facultad de administración, nuevos programas de la facultad de ciencia política y gobierno tratando de ser mas pertinentes de ofrecer alternativas a los estudiantes de ingreso a la educación superior en la universidad del Rosario. Los colegios comunitarios es un modelo que viene de los USA y funciona muy bien en los Usa, son pequeños escenarios de educación superior en donde el estudiante se forma en competencias básicas para el ingreso a la educación superior y algunas asignaturas ya a nivel de educación superior, es un estudiante que ingresa a nuestro community college y después le reconocen todos créditos que ha cursado en cualquier universidad de los USA, de tal manera que tu puedes entrar a Harvard por la vía de community college o directamente a Harvard, la ventaja de ingresar al community college es que te solucionan debilidades que tienes de tu educación anterior o idiomáticas en el caso de los Estados Unidos es un tema critico, pero la ventaja es que el sistema está integrado con el mundo de la educación superior de alto nivel, pues es posible moverse dentro del sistema de educación superior y nunca perder los conocimientos que se han adquirido a lo largo de la vida, el aprendizaje es para toda la vida pero debe ser acumulativo no debe ser por pedazos separados, no interconectados tiene que estar conectados en un ascenso en una acumulación de conocimiento que al final le permite al estudiante ingresar a los mercados laborales. Tienen varias virtudes y es que conocen las debilidades de la localidad, de la región puntual a la cual se refieren, saben que cosas encontró que deben solucionar, conocen los colegios de donde vienen los estudiantes, tienen vocación pertinente a las necesidades de esa región y digamos que están hechas a la medida de una pequeña localidad o comunidad.

¿En cuanto a la disminución del tiempo de duración de las carreras como estrategia que concepto tiene?

Yo creo que es una realidad del mundo de la educación superior especialmente en USA y de Europa donde hay una reducción en el tamaño de las carreras académicas pero hay que tener cierto cuidado con esa decisión. Colombia es muy dada a copiar modelos sin estudiar la copia del modelo. Si se decide reducir los programas comparado con Alemania, resulta que en Alemania el estudiante de educación básica y media tiene uno o dos años mas que el nuestro, entonces si decido reducir mi programa de economía a menos años, debo prever como soluciono las debilidades de educación básica y media por un lado y por el otro lado esa diferencia de dos años que no tienen en el sistema de educación básica y media colombiana respecto del alemán, lo que no se puede es cometer el error de terminar sacando estudiantes de mas bajo nivel académico a un mundo laboral muy competitivo a competir con un alemán que finalmente tiene sumando la educación básica y media y la educación superior muchos mas años de vinculo al mundo educativo por un lado, por el otro lado la discusión de reducción de programas no está en función del numero de años o el numero de semestres o el número de créditos, sino de las competencias básicas que requiere ese estudiante para que efectivamente se desempeñe exitosamente, creo que hay materias que sobran en muchos programas, pero creo que la reflexión no es decir bájela a cuatro años y medio o bájela a cuatro no, estudiemos realmente cual es la competencia que se espera de un economista o de un abogado o de un ingeniero para tomar esa decisión. En tercer lugar creo que la reflexión de la reducción de programas y así lo estamos haciendo en esta universidad, debe estar previamente atada a como hacemos ciclos coterminales y disponemos de programas de pregrado conectados con programas de maestría en donde el cuatro mas uno o el cuatro mas dos se logre la integración pregrado maestría y allí hay posibilidades. Las electivas de un pregrado pueden ser asignaturas coterminales con un programa de maestría que al mezclarlas hace que el estudiante tenga que disponer de menos años para obtener los dos títulos y así está logrando lo mismo que diciendo simplemente que el pregrado baja menos años pero con la ventaja

que no está disminuyendo la posibilidad de lograr una serie de competencias en el programa de pregrado.

Finalmente que esto no genere un problema social, es decir que ahora no digamos que un estudiante que sale del pregrado no puede ejercer profesionalmente en el mercado laboral, eso es contrario a la flexibilidad, me parece aterrador que reduzcamos los programas y entonces ahora digamos que para tener la posibilidad de ejercer en el mercado laboral se necesita no solo título de pregrado sino de maestría, este país no aguanta una decisión social de esa naturaleza.

Usted hablo de maestría ¿por qué no hablo de especialización?

Las especializaciones son programas que a mediano y largo plazo tienden a desaparecer, ya que no se corresponden con la lógica de educación superior en el mundo de hoy, no es un programa de postgrado reconocido en ningún país en el mundo porque no existen. Existe las especialidades medico y clínico quirúrgicas, había o hay algo en México pero finalmente es un tema que es casi único en Colombia. Creo que el futuro son las maestrías tanto de investigación como de profundización, creo que el mercado se va a ir dando cuenta de esas circunstancias, creo que las estadísticas no mienten, hay una tendencia a la baja en la demanda de las especialidades y una tendencia a la alta en la demanda de maestrías y doctorados

¿Considera usted que la formación que imparte el SENA tiene la calidad de educación superior?

Creo que el SENA puede hacer una labor importante en educación superior, en educación técnica, y en educación tecnológica. Las señales que el SENA está dando de incursionar por el mundo profesional universitario, me parece una equivocación y mucho mas equivocación me parece la tendencia según la cual el SENA también va a invertir recursos para ciencia, tecnología e innovación, zapatero a tus zapatos. Prefiero un SENA que forme en competencias para el

mundo laboral técnicos, tecnólogos a un SENA incompetente haciendo investigación o formando universitarios, creo que en lo primero puede hacer una labor muy importante y lo ha logrado incrementando los niveles de cobertura .

GRACIAS

ENTREVISTA- 8

Fecha : 23 de octubre de 2008

Ciudad : Bogotá,D.C.

Nombre: Jairo Cifuentes Madrid

Cargo : Asesor de la Rectoría de la Universidad Javeriana

¿Cual es su apreciación sobre la cobertura en la educación superior en Colombia ?

Diría que Colombia tenía una situación en materia de cobertura en educación superior bastante crítica, aún si la comparáramos con países de la misma América latina e inclusive con países de más baja condición de desarrollo económico y social en la misma América latina. En 1985 por ejemplo la cobertura en educación superior era de 6.94% en el grupo hetero de personas en edad de educación superior y se mantuvo a lo largo de esos años una muy profunda limitación en acceso y cobertura en ese nivel. A partir del año 2001 – 2002 surge una política del Gobierno Nacional de ampliación de cobertura que lleva a crecimientos progresivos constantes y permanentes hasta ubicar la cobertura actual según el reporte de la Ministra de educación Nacional, en un 33%, que implica casi 8 puntos por encima de la cobertura que existía en educación superior en el año 2002 que estaba en 24.9%.

Esa cobertura en educación superior hay que desmenuzarla y profundizar mucho en ella porque hay dos circunstancias que la afectan y nos ayudan a entender este porcentaje. Uno la incorporación de los estudiantes vinculados al SENA que anteriormente no se consideraba dentro del sistema de educación superior y a partir de este gobierno se incluye dentro de las estadísticas y entonces buena parte de esta ampliación de cobertura esta expresada en la incorporación de los estudiantes del SENA, no todos los estudiantes del SENA sino de aquellos estudiantes que indudablemente tienen la posibilidad de un programa permanente

y conducente a título. Y segundo se explica también en un estudio que hizo el Banco Mundial y que fue presentado en tiempos muy próximos al inicio del primer gobierno del presidente Uribe y que es lo que deriva en la opción y la política reciente de ampliación de cobertura. Ese informe del Banco Mundial clasifica los países en tres grupos: el primer grupo son los países que incorporan tecnología, el segundo grupo son los países que adaptan esa tecnología que adquieren y el tercer grupo son los países que generan y crean desarrollo tecnológico. Ese informe del banco mundial ubica al país entre el primero y el segundo grupo, es decir entre los que incorporan y adquieren tecnología y los países que adaptan y se apropian de esa tecnología. La ubicación de los países en uno de estos tres grupos decía el Banco Mundial en esa época, determina la política pública en educación. Si el país es incorporador de tecnología el país tiene que ganar en cobertura en educación básica, primaria y secundaria, es decir formar la sociedad para que sea capaz de leer tecnología. Si el país se ubica en el segundo grupo, es decir adaptador tecnológico, el país tiene que avanzar en cobertura en educación superior de pregrado porque tiene que formar personas que sean no solamente capaces de leer tecnología sino de ajustarla a las realidades del país, y si el país se ubica en el tercer grupo, es decir en el grupo de generador de tecnología la política pública en educación debe privilegiar a la formación de postgrado, especialmente maestría y doctorado. Como Colombia se ubicó en el primero y en el segundo grupo, y ante la realidad de que se había ganado mucho en cobertura en educación básica primaria y secundaria, se optó entonces como una fórmula, la ampliación de la cobertura en educación superior y de acá los desembolsos que se hacen y que vienen a constituirse en el programa ACCES del ICETEX para financiar la demanda en educación superior, que es el segundo punto fundamental de la ampliación de cobertura en los últimos años en Colombia.

De las estrategias que tiene el Ministerio de Educación para ampliar cobertura, ¿cuales considera usted las mas importantes?

Una el profundo apoyo, respaldo y opción que se le ha dado al SENA en materia de formación de técnicos y tecnólogos con una muy clara opción de parte del Ministerio de Educación Nacional de apoyar la oferta de programas técnicos y tecnológicos. La segunda los recursos de las agencias internacionales para el programa ACCES que ha permitido apoyar la demanda de educación superior, es decir para que los estudiantes ingresen al sistema de educación superior y la tercera estrategia importante ha sido la de los CERES, como centros tecnológicos importantes en Colombia que ha sustituido en parte la regionalización vía la universidad pública y que ha permitido que diferentes instituciones de educación superior puedan hacer su oferta en regiones donde antes era tremendamente difícil pensar que podían llegar las universidades a ellas. Según los informes de la Ministra de educación hay actualmente 83 CERES funcionando con 13.000 estudiantes y aspiran tener 50 mil estudiantes en los próximos años en materia de CERES.

¿Considera que estas estrategias son suficientes para el logro de cobertura?

Las estrategias adoptadas han permitido al país aumentar en cobertura, sin embargo la ampliación de cobertura no puede ser analizada únicamente perse, sino que es necesario preguntarnos por ampliación de cobertura con equidad. Si uno mira los grupos hetareos que mas están creciendo en la población colombiana, son los grupos de estratos dos y tres, que son los que tienen en estos momentos menor posibilidad de acceso a la educación superior. Luego no solamente se trata de resolver que mas personas puedan acceder a educación superior sino que se trata que mas personas de estratos 2 y 3 que es el grupo poblacional que mas crece y que son las personas con menos posibilidades, bien sea por su formación previa, o bien sea por sus posibilidades económicas de ingresar a la educación superior lo puedan hacer.

Otro punto es la deserción, hace 4 o 5 años Colombia tenia un porcentaje de deserción del 50%, es decir de cada 2 personas que ingresaban a la educación superior una salía del sistema de educación superior por razones de diferente

orden, principalmente económicas luego el esfuerzo de país por ampliar cobertura tiene que estar acompañado de un esfuerzo por retener a los estudiantes dentro del sistema de educación superior.

¿Qué obstáculos o barreras considera que existen para el acceso a la educación superior?

En muchos casos existe deficiencia en la formación básica primaria y secundaria que hace que realmente sea para algunas personas muy difícil ingresar a ella, segundo hay razones de orden económico, un país con unos índices de pobreza muy altos hace que las personas tengan la necesidad de trabajar informalmente y que no puedan permanecer en el sistema de educación superior y tercero quizás una dificultad importante es la baja expectativa de retorno del proceso educativo, es decir muchas personas no encuentran en la educación un camino de ascenso social o de construcción de capital humano y entonces no valoran y no consideran importante ingresar a la educación superior por que su retorno futuro no lo encuentran estimulante y apropiado.

¿En cuanto a barreras geográficas y culturales que podría decir?

En Colombia el acceso a la educación superior presenta concentración, el 60% de la oferta educativa esta concentrado en cuatro ciudades Bogotá Medellín, Cali y Barranquilla, y hay regiones con dificultades de comunicación y de acceso que dificultan el que las personas tengan educación superior. Está la alternativa de las nuevas tecnológicas de la información y de comunicación, la INTERNET, pero considero que es un tema que todavía está sin resolver en el país, puede que haya muchísimo interés en la educación virtual y la educación a distancia pero realmente las regiones mas pobres y periféricas no tienen acceso a estos sistemas por cuestiones de energía, por cuestiones de Hardware, por cuestiones de acompañamiento de tutores, etc.

En cuanto a barreras culturales creo que la oferta en educación superior en Colombia, y es una cualidad que yo le otorgo, es lo suficiente amplia y variada

para que no exista restricción de ingreso por razones culturales, creo que en Colombia una característica del país ha sido en mi opinión, tener como una apertura y un respeto por las diferentes etnias por las diferentes condiciones que hace que por razón, del origen racial, cultural, o regional no se tenga limitaciones de ese orden para el acceso. No así en materia de calidad, creo que la calidad varia dependiendo de la región y de las condiciones.

¿Qué estrategias ha puesto en práctica la universidad Javeriana para el aumento de cobertura?

La Universidad Javeriana creo que más que una opción de cobertura tiene es una opción de calidad y de calidad en el sentido que toda persona independientemente de sus condiciones económicas, tiene la posibilidad de acceder a ella. Entonces las políticas de la Javeriana no van directamente a contribuir a la ampliación de cobertura pero si de manera indirecta, generando mecanismos de financiación de crédito, bien sea directo de la misma universidad o bien sea coordinando y apoyando instituciones financieras y con la suscripción de convenios especiales con diversas entidades del Estado para permitir que cualquier persona que quiera ingresar a la Universidad Javeriana lo pueda hacer sin ningún tipo de limitación por razones y condiciones económicas.

Le doy dos ejemplos, la universidad Javeriana es quizás la universidad privada con mayor número de estudiantes con crédito ACCES es decir, con apoyo de crédito del ICTEX estudiando en la universidad. Segundo la universidad javeriana tiene y eso es un ejemplo, un convenio con el Distrito Capital para que personas de estratos 1 puedan cursar sus estudios en cualquier programa académico que deseen estudiar en esta universidad.

Cuántos estudiantes con crédito ACCES estudian en la universidad Javeriana?

No tengo la cifra, yo creo que pueden pasar de 3 mil estudiantes.

Qué tipo de becas existe para apoyar a los estudiantes ?

La Javeriana tiene dos tipos de becas, una que es la más antigua es la de apoyo económico total o parcial para estudios para personas con dificultades económicas y otros programas con otros criterios que es recursos económicos para apoyo a estudiantes destacados, bien sea de bachillerato o bien sea por reconocimientos académicos. Actualmente estamos avanzando en la construcción de un programa de reconocimiento para estudiantes de posgrado pero es algo que está apenas en construcción.

¿Para evitar la deserción que programas han implementado?

Hay programas específicos contruidos para reducción de deserción en educación superior, unos de ellos han sido reconocidos por el Ministerio de educación Nacional como prácticas exitosas y que son imitables por otras instituciones, por ejemplo el programa de reducción de deserción de la carrera de arquitectura.

¿Considera usted que la formación que se imparte en el SENA tiene la calidad de educación superior?

Es quizás una pregunta muy exigente porque en algunos países la educación técnica y tecnológica que ofrecen agencias del Estado en formación para el trabajo y para los oficios, es considerado como educación superior. Yo considero realmente que la oferta que realiza el SENA de formación para el trabajo y para los oficios es una formación importante y quizás necesaria para el país, pero no puede ser en mi opinión considerada como educación superior, es decir no cuestiono ni interrogo la formación que imparte el SENA o la necesidad de ese tipo de formación para un país, lo que si interrogo es que eso sea considerado como educación superior.

¿Cuál es el significado? por que no es un simple juego de palabras, no es simplemente el ubicar el grupo de esta oferta de educación dentro del sistema de educación superior, es podernos decir con total transparencia, con total objetividad cuales son realmente los niveles de educación superior que este país esta

teniendo. Si yo tuviera la posibilidad de tomar una decisión, yo haría una distinción en las estadísticas y señalaría, una la oferta educativa de nivel terciario sin el SENA y presentaría de manera diferente esta educación, pero considero que es educación media para los oficios y para los trabajos, muy importante pero no es educación superior, no genera la transformación de una persona en profesionales con capacidad de aplicar rigurosamente un conocimiento científico disciplinario profesional para la solución de problemáticas sino que se queda en el nivel importante si, de la aplicación técnica y tecnológica en algunos casos en los oficios y los trabajos que desarrolla

¿Tiene usted conocimiento si esos programas del SENA pasan por registro calificado, por control de calidad de CONACES?

Tengo entendido que algunos sí, pero no todos.

¿Desde su conocimiento y experiencia que otras estrategias propondría para la ampliación de la cobertura en educación superior?

Creo que uno de los campos y de las áreas que mas ha estado desatendido por parte del Estado colombiano, es el tema del fomento a la educación superior. Es decir, se han desarrollado muchas estrategias para inspección y vigilancia, se habla de un sistema de aseguramiento de la calidad, pero fundado en la función de inspección y vigilancia, pero no se ha desarrollado a profundidad el concepto de fomento a la educación superior. A las instituciones del Estado, a las instituciones publicas en educación superior se les ha inducido a la ampliación de cobertura vía la asignación de recursos de funcionamiento, no vía a acciones de fomento, eso indudablemente pone a las instituciones de educación superior públicas en un dilema de generación de recursos por la atracción de mas estudiantes sin mediar por el tema de la calidad y de la formación de profesores y de la dotación adecuada de laboratorios y de espacio académicos

Profundizaría muchísimo y quizá Méjico nos pede servir de modelo en eso, y es que no solamente se demanda recursos para el pago de matrícula de estudiantes es necesario hacer esfuerzos ingentes, aunque se está haciendo por programa ACCES pero es muy limitado, no solamente para que el estudiante pueda pagar su matricula sino para poderlo apoyar económicamente en su sostenimiento, en recursos para vivienda, para alimentación, para que el estudiante permanezca dentro del sistema de educación superior. México lo hace, es decir, no es un modelo que lo tenga que inventar el país y que no existan experiencias relevantes existen, es simplemente entender que no es solamente un problema de matricula, es un problema que la población de este país, la gran mayoría de población de este país necesita de mas apoyo para permanecer en el sistema. Y un tercer elemento es que necesitamos del concurso de los sectores económicos, de los sectores productivos y de los sectores sociales para generar condiciones de trabajo a los egresados de la educación superior, que sean adecuadas, atractivas a las personas en hacer educación superior, por la expectativa de ingresos, por las expectativas de trabajos de calidad que van a tener en el futuro y subrayo, hablo de trabajos de calidad, no hablo de empleos de calidad, por que no creo que se trate de un problema de empleados ni empleadores, sino de generar un trabajo de calidad.

¿Cual es su entendimiento de cobertura y de acceso a la educación ?

Cobertura es un indicador económico, un indicador estadístico. Acceso es la posibilidad de que todas las personas de una comunidad, de una sociedad independientemente de sus condiciones económicas, de su ubicación geográfica, independientemente de sus aspiraciones, tengan igualdad de oportunidades para ingresar a la educación superior.

¿Cuál es su concepto sobre educación superior?

Es formación de personas en disciplinas y en profesiones que tienen la posibilidad de transformar, a partir de la aplicación de esos conocimientos disciplinarios o profesionales, su entorno y contribuir al desarrollo de una comunidad.

Gracias por su tiempo y gentileza en atenderme.

ENTREVISTA 9

Fecha : octubre 30 de 2008-

Ciudad : Bogotá,D.C.

Nombre: Gabriel Burgos

Cargo : Vice- Ministro de Educación superior

1. ¿Cuál es su apreciación sobre la cobertura en Educación superior en Colombia?

Tenemos un nivel de cobertura bajo en relación con las necesidades del país y en comparación con otros países, no obstante los grandes esfuerzos que se han hecho, aún tenemos mucho por hacer.

La cobertura ha pasado del 24.4 % en el 2002 al 33.3% en el 2008. Aquí es importante precisar varias cosas, primero nosotros mediamos la cobertura como la mide la UNESCO, la cobertura de la educación superior es la relación de estudiantes de educación superior de un país entre los 17 y 21 años, entonces es en esa franja como la hemos medido. Si tomamos toda la base hay un poquito mas de estudiantes. La cobertura para poder tener comparaciones a nivel internacional es esa, por supuesto estamos muy atrás en relación con las necesidades del país y en relación con otros países. Digamos que hemos avanzado un poco, pues estamos por encima de Méjico y Brazil, pero por debajo de Argentina y Chile.

El segundo problema que tenemos en cobertura es el de la equidad, porque la cobertura esta concentrada en las grandes ciudades, entonces acá no hay equidad, las regiones que ofrecen educación superior son Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla y Bucaramanga y en ciertos estratos si uno sale ya, inclusive en las mismas comunidades anexas como es el caso de Bogotá por ejemplo en Soacha, entonces ahí hay otro problema que es la baja cobertura pero que además esta concentrada en ciertas partes.

El tercer problema es el de una cobertura poco pertinente, que está concentrada en pocos programas universitarios y entonces la relación entre la pirámide educacional y la pirámide laboral con poca gente, es una pirámide invertida, ya que la mayoría de los estudiantes van al ciclo universitario y muy pocos van al ciclo tecnológico, que es donde se centra la gran mayoría de los estudiantes, cuando uno mira la cobertura en los países desarrollados.

2. Qué estrategias ha implementado el Ministerio de Educación Nacional para aumentar la cobertura en Educación Superior?

En el año 2002 cuando se hizo un diagnóstico sobre la cobertura, la primera estrategia adoptada por el gobierno fue mejorar la eficiencia de la universidad pública. En el análisis efectuado el gobierno consideró que la universidad pública podía con los mismos recursos, incrementar el número de estudiantes, o sea mejoramiento de la oferta educativa pública y del trabajo que realizan las universidades con los recursos que el Estado les entrega.

La segunda estrategia fue la de financiamiento de la demanda que se reflejó en la reestructuración del ICETEX, el cual se constituyó en un banco de segundo piso, dedicado a financiar a los estudiantes de estratos bajos. Fue capitalizado con 250 millones de dólares y en estos momentos se está ejecutando un crédito adicional por 500 millones de dólares y la verdad es que se duplicó el número de créditos, y del 2004 al 2006, se han otorgado 121.800 nuevos créditos, ya en estos momentos se financia el 13.2% de los estudiantes de estratos bajos del país y la meta es que en el 2010 el 20% del total de los estudiantes matriculados en Colombia, estén financiados a través de este sistema.

La tercera estrategia fue fomentar la permanencia en el sistema educativo, es decir, al hacer el diagnóstico en el año 2002 de la situación de la cobertura se encontró que aunque en realidad el país tenía una buena estrategia de absorción, entendiendo por esto el número de estudiantes que ingresan a la universidad en relación con los que presentan el examen del ICFES, había un problema crítico que era la deserción en los primeros semestres, ya que estábamos en una tasa de

deserción por cohorte cercana al 50%, es decir por cada 2 estudiantes que ingresaban a la universidad 1 se iba, y por supuesto eso afectaba fuertemente a la cobertura. Entonces se desarrolló una estrategia por medio de un software que se creó, para apoyar a las universidades en la detección previa del estudiante que puede desertar.

También se está fomentando la articulación de la educación media básica y la educación superior como otra de las causas que se detectaron.

Se están dando cursos de fomento para que las universidades desarrollen programas de bienestar dirigidos específicamente a la permanencia de los muchachos en el sistema. Esa es una tarea que consideramos importante porque si se ataca la deserción, y se fomenta la permanencia del muchacho en la universidad, vamos a mejorar la cobertura.

Otra estrategia fue la que llamamos la descentralización de la oferta educativa, que es llevar oferta de educación superior a las comunidades rurales y a las zonas marginadas de las grandes ciudades a través de los llamados CERES y a través de la promoción y fomento de la educación superior. Mas el fomento de la educación virtual con el uso de las nuevas tecnologías en la educación

3. Considera que estas estrategias son adecuadas y suficientes para el logro del aumento de cobertura?

Diría que las estrategias o los programas son adecuados, el problema se centra es en que haya los recursos tanto públicos como privados para sostener los programas en el mediano plazo, porque estas estrategias no van a tener efecto en varios años. Aunque hemos pasado del 24 al 33%, en 6 años hay que llegar a niveles de cobertura cercanos a los de los países desarrollados como del 50 o 60% y eso exige recursos. Aunque la universidad pública ha hecho grandes esfuerzos para ampliar su cobertura, necesita infraestructura nueva, necesita nuevos laboratorios, mas profesores y por eso diría que el problema está centrado en como llevamos mas recursos para la educación superior colombiana, en como el Estado colombiano aporta mas, como los entes territoriales Departamentos y

Municipios aportan mas para la educación superior, como los mismo particulares las empresas ayudan a eso, al final y aunque están claras las estrategias y pensamos que ese es el camino, detrás de eso viene el tema de la financiación.

Entonces yo diría que el problema que tenemos en Colombia es como conseguir mas recursos para la educación superior y en eso estamos trabajando y ese es un proceso que tiene mucho que ver con la situación económica del país, con el presupuesto nacional, con las regalías.

4. Qué obstáculos considera existen para el acceso a la educación superior?.

Digamos que las estrategias son buenas, que el país tiene una buena tasa de absorción, es decir que tiene un buen acceso. El año pasado la tasa de absorción fue del 62%, es decir, que de cada 100 estudiantes que presentaron el examen del ICFES, 62 ingresaron a programas de Educación superior, eso es un nivel alto para cualquier país.

El primer obstáculo que tenemos es el de recursos financieros, por que muchas veces los muchachos a pesar de que puedan ser admitidos no tienen la capacidad de pago de la matricula en una universidad privada o inclusive en la pública y el otro problema es como pagar el bus, el almuerzo, porque al ampliarse la cobertura comienzan a acceder a la educación superior los estratos mas bajos y los muchachos de los estratos bajos tienen problemas económicos para pagar un curso, para pagar un almuerzo, fotocopias y por eso creo que el principal problema es el económico.

El segundo obstáculo que tenemos es el de la baja calidad de la educación básica y media. Es tal vez la mayor razón de deserción en la educación superior por la falta de preparación del muchacho, mas si se tiene en cuenta que el 80% de los estudiantes de educación básica y media vienen del sector público.

Y el tercer problema es la asimetría en la distribución geográfica de la oferta. Hay muy buena oferta en Bogota, Medellín, Cali Barranquilla, Bucaramanga y las

ciudades del eje cafetero, pero cuando ya va uno a la zona rural o a poblaciones pequeñas que son un elemento importante, ahí ya no hay oferta educativa.

5. En cuanto a barreras culturales y sociales qué nos podría decir

La educación superior hace 20 o 30 años era un educación elitista, solo ciertas y determinadas personas iban a la educación superior. Ya el mundo cambió, la sociedad de hoy le exige al país una educación superior masiva, pero el modelo universitario es un modelo elitista. Entonces, lo que ha sucedido y lo que mucha gente ha encontrado es que cuando usted lleva a los muchachos de estratos bajos y medios a la universidad, hay un choque cultural, porque el muchacho encuentra otro estrato y otra cultura. Eso lo hemos detectado nosotros mucho como una razón de deserción, el muchacho que llega a una universidad y tiene problemas lo cual tiene mucha relación con el bajo nivel de la educación básica.

Ya las universidades han entendido que a través del departamento de bienestar deben entrar en un proceso de asimilación cultural de los muchachos a ese nuevo proceso.

Además utilizamos otra estrategia que es la de implementar la educación técnica y tecnológica, es decir, el propiciar la ampliación de la cobertura y el ingreso de los muchachos a la educación superior no quiere decir que todos vayan hacerlo, ni que todos vayan a ser Magisteres o doctores. Hay que tener una gran base de educación técnica y tecnológica que tiene una duración de 1 o 2 años máximo, a donde va la gran masa de la población y que es la base para el desarrollo de empresa.

Hacia allá vamos, no todos pueden llegar a los niveles altos y eso se ve en todos los países desarrollados como USA, Francia, España, Japón, Australia donde existe esta pirámide, la gran masa de la población asiste a programas técnicos y tecnológicos pues son estos los que van a ser soporte del desarrollo del sector productivo del país.

6. Por qué considera usted que debe darse esa prioridad a la formación técnica y tecnológica sobre la profesional?

Porque la base de la pirámide ocupacional debe estar conformada por técnicos. La alta gerencia está en la punta de la pirámide, luego viene la gerencia media, luego vienen los trabajadores calificados y luego viene los trabajadores no calificados, esa es la pirámide laboral ¿ Que es lo que sucede en Colombia ?. En la pirámide están los doctores en el vértice, frente a la alta gerencia está la formación doctoral, frente a la gerencia media está la formación en maestría y doctorados pero luego viene y hace esto (se deforma) viene la formación profesional y luego la formación técnica y tecnológica. La pirámide es absolutamente invertida, el país no está formando los técnicos y tecnólogos que el país necesita, si uno mira las pirámides de los países desarrollados es al contrario hay una equivalencia. Nosotros necesitamos darle la vuelta a esa pirámide porque o si no el país no puede progresar.

El mayor déficit que tiene la universidad es en los técnicos y tecnológicos y usted ve que tenemos una pirámide conformada por alta gerencia, gerencia media, mando medio, técnico especializado, trabajadores calificados, trabajadores semicalificados y trabajadores no calificados, así es la estructura de las empresas y del sector productivo. Entonces para los trabajadores no calificados está la educación básica media el bachiller, para los trabajadores semicalificados está toda la formación para el trabajo, todo lo que hace el SENA, para trabajadores calificados está el técnico profesional. Nosotros solo tenemos un 12% de la formación en técnico profesional cuando las necesidades están en el 50 o 40%, luego vienen los técnicos - mandos medios especializados que son los tecnólogos técnicos y profesionales, ahí tenemos únicamente el 25 % y por el contrario tenemos el 70% de formación universitaria. Ahí está lo que se llama el desempleo profesional por que estamos formando gente que a lo mejor ni siquiera llega a ser profesionales

No es que se esté bajando la calidad de la educación superior, porque ésta base a su vez va jalando también la formación del doctorado, entonces el esfuerzo

nuestro está dirigido hacia estos dos extremos de la pirámide, los técnicos y tecnólogos y los Doctorados y Maestrías.

7. Algunos críticos dicen, que la formación técnica y tecnológica la hacen por ciclos propedéuticos para que luego accedan a la formación profesional y que realmente las empresas prefieren a los profesionales sobre los técnicos y tecnólogos?

No, primero digamos que los ciclos propedéuticos, son la posibilidad que tiene la persona de ir adquiriendo certificaciones y títulos a medida que va avanzando en sus competencias y tienen dos opciones al momento que adquiere el título de ellas que son: ir al sector laboral y quedarse allí trabajando o seguir estudiando para avanzar en sus competencias y conocimientos o aún mas, trabajar un tiempo y luego volver. Lo que pasa es que la formación profesional es una formación perversa, porque se tiene en el país un programa de 10 semestres y aquel muchacho que salía en el cuarto quinto o séptimo semestre de un programa de ciclo profesional, por las razones que fueran, académicas ,económicas por enfermedad, su esfuerzo de cuatro o cinco semestres era un esfuerzo perdido porque un muchacho con esa formación de tres o 4 semestres en cualquier profesión, no es nada para el país, no pasa de ser un bachiller. Entonces lo que buscamos con esta formación por ciclos, es que la persona se vaya formando por competencias y tenga la posibilidad de que su estudio le valga. Entonces, ¿como es la formación por ciclos? consiste en que el muchacho ingresa a un programa técnico con un número x de créditos, ahí tiene dos opciones, obtener su título de técnico profesional con capacidad para desempeñar un trabajo o si se le agrega el llamado ciclo propedéutico que son darle las competencias para que pueda continuar y cumplir con los requisitos o prerrequisitos el muchacho puede pasar a ser tecnólogo. Y aquí tiene la segunda opción de volver o salir al mundo laboral o hacer el ciclo propedéutico y continuar al ciclo profesional. Que es lo que estamos buscando aquí? que haya mas equidad, en el sentido que al muchacho se le vayan reconociendo sus competencias, sus títulos, tiene unas competencias para

desempeñarse como técnico, puede ascender en esas competencias para desempeñarse como tecnólogo y llegar inclusive al nivel profesional. Ahora esto no es un programa masivo, la experiencia que he visto yo en Australia es que de todos modos del 100% de quienes ingresan al ciclo técnico únicamente el 10% llega al ciclo profesional, la mayoría se queda entre Técnicos y Tecnólogos pero quedan con una formación, con un título, con una capacidad para desempeñarse en el trabajo.

8. Considera usted que la formación impartida por el SENA tiene la condición, o la calidad de Educación superior?.

El SENA ha hecho una tarea muy valiosa e importante en los últimos años y tiene como todo el sistema de educación colombiano, cosas excelentes cosas buenas, y cosas pésimas, pero en general ha hecho cosas valiosas. Tenemos una brecha que estamos intentando articular y es que la formación del SENA es por competencias y se mide por horas de trabajo del muchacho, mientras que la formación profesional es por créditos. En estos momentos estamos trabajando con el SENA para reconocer el trabajo de los muchachos por créditos para que puedan ser admitidos algunos de esos muchachos al ciclo profesional. Es igualmente ese 10%, de estudiantes del SENA, que es un Técnico laboral, que al medírsele su trabajo en créditos académicos, una universidad pueda reconocerle esos créditos.

9. Los programas del SENA van a registro calificado?.

El SENA ofrece varios tipos de formación, básicamente de los 5 millones de estudiantes que tiene el SENA, de acuerdo con datos que suministró el Director Darío Montoya, el 95% son formados en competencias para el trabajo. Hay un 5% de estudiantes del SENA alrededor de 200 mil, que hacen formación de técnicos y tecnólogos profesionales en la primera escala de la educación superior y esos programas los estamos sometiendo a un trabajo conjunto entre el SENA y el Vice-Ministerio a registro calificado y tienen que pasar por el registro calificado. Lo que

pasa es que estamos en un proceso de transición en el que nosotros aspiramos, con un convenio que hay entre el Vice-Ministerio y el SENA, para que a final del 2010 estén todos los programas técnicos profesionales y tecnólogos que imparte el SENA, con registro calificado, pero como le decía es solo el un 5% de los estudiantes que van al SENA y simplemente lo que buscamos con eso es que al medirse el trabajo en créditos, el muchacho que quiera continuar después en el mundo universitario tenga cómo reconocérsele ese trabajo y pueda acceder a la educación superior.

10. Es cierto que el SENA va a formar doctores y tiene convenios con España para ese propósito?

No, eso son novelas, el SENA está formando técnicos y tecnólogos profesionales para lo cual va a obtener registro calificado.

Segundo el SENA está fomentando la investigación y la innovación en las empresas, para eso ha destinado una partida en este año, de 13 mil millones de pesos y su objeto es financiar proyectos de investigación en las empresas que éstas tienen que hacer con universidades, y a través de esa estrategia está fomentando el desarrollo de magisters y doctores en las universidades en alianzas estratégicas con las empresas. Pero el SENA no está destinando un solo centavo para la formación directamente de doctores.

Está destinando recursos para financiar empresas que tienen que desarrollar una investigación con una universidad para sacar un producto nuevo y así a través de esta estrategia indirectamente esta fomentando el desarrollo de doctorados en las universidades.

11. He encontrado que en la absorción de los bachilleres que ingresan al primer semestre en la universidad en el año 2006, hubo una disminución del 46% en relación con los que ingresaron en el 2005. Cual fue la razón de eso?. Esa estadística no la conozco.

12. Desearía conocer la diferencia que existe en promedio en los costos de la matrícula en educación superior en la universidad privada y la universidad pública.

No se si ese dato lo tengamos nosotros para darlo, en los datos que yo conozco, la universidad privada mas cara en Colombia es los Andes

13. Existe una discrepancia en varios documentos, relacionada con los índices de cobertura entre el 2002 y el 2003

Lo que pasa es que los índices de cobertura los veníamos tomando con el censo de 1995 y al salir los datos del censo del 2005 se ajustaron, entonces la tasas de cobertura cambian según se midan con el censo del 95 o con el censo del 2005, en este se toma la población de edad entre 17 y 23 años. Entonces aunque es el mismo número de estudiantes es mayor la cobertura de educación

14. Se dice que a partir de ese año el Vice - Ministerio de Educación Nacional empezó a incluir en las estadísticas de Cobertura de la educación superior, algunos datos de estudiantes del SENA ?

En eso tienen razón, en éste cuadro, está el dato global 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 y aquí está el dato SENA, entonces en el 2002 no se contabilizaba el SENA a mediados de 2003 empieza a contabilizarse el SENA y entonces empieza aparecer y aumentar. Hoy prácticamente hay mas estudiantes en el SENA que en las universidades, entonces ahí hay dos diferencias, una que es el CENSO y la otra es que al comenzar a contabilizar los datos de ese 5% del SENA indudablemente el impacto sobre la matrícula cambia.

Ahí hay una gran polémica, porque la relación en el 2002 entre matrícula de entidades publicas y de entidades privadas era 35% - 65%, pero en esta relación del 2002 no estaba el SENA, al incorporar al SENA, la relación es, hoy del 54% contra el 46%, pero es que el SENA hoy tiene 232.000 estudiantes en programas técnicos y tecnológicos (profesionales) en una población de 1'444.000 estudiantes pues es casi el 15% o el 20% y eso explica esta relación, si tu sacas los 232.000

del SENA ya no hay 1´444.000 en Colombia hay 1´210.000 y ahí la relación queda como 60–40 y esa es la razón, está clarísima la razón.

Nosotros consideramos al SENA, por que la ley 30 de 1993 estableció que el SENA podía formar técnicos profesionales y tecnólogos, después vino una ley que eximió al SENA del registro calificado pero ahora con la ley 1188 de abril de 2008 se estableció que todos los programas de educación superior deben estar certificados por el registro calificado, por esa razón el SENA tiene que certificarse y esa es la tarea que estamos haciendo ahora, con el SENA para que estos programas los conviertan o mida el trabajo de los muchachos por créditos, expida los títulos, obtenga registro calificado y se vinculen de lleno al sistema de educación superior.

15. Qué evaluación han hecho sobre del cumplimiento de las metas propuestas respecto de los CERES?

Los CERES son una estrategia que tiene que ver con la equidad. La idea de los CERES es crear unas condiciones tecnológicas en zonas rurales apartados que permitan llevar educación a esas zonas no por el sistema tradicional de crear un campus universitario o una extensión de una universidad, sino crear unas condiciones tecnológicas para que puedan llevar sus programas universitarios. En estos momentos hay 103 CERES en el país y hay 18.000 estudiantes vinculados. ¿Cual es el diagnóstico de los CERES?, hay CERES que han funcionado muy bien, exitosamente como los CERES de Chinchiná, de Candelaria Valle, de el Líbano Tolima, de Bucaramanga, y el de Simití en Bolívar.

Tenemos problemas de calidad, tenemos problemas de pertinencia en otros, pensamos que la mayoría de los CERES deben ser en programas técnicos y tecnológicos y que busquen que los muchachos creen tecnología.

Hay problemas en algunos CERES, en estos momentos estamos revaluando la política, pensamos que el Estado debe intervenir mas, que debe haber una acción mas directa del Ministerio, porque nosotros lo que hemos hecho hasta ahora es

darle unos recursos a la universidad, vincularla a los CERES, ayudarle con la tecnología y esa es una cultura ilusiva, se necesita mas presencia y fomento del Ministerio porque pensamos que la política hay que sostenerla por unos años hasta que madure, y se asegure que la gente acepta la educación superior, además de que el mismo mejoramiento de las condiciones tecnológicas del país logre que allá llegue mucha mejor señal de la INTERNET, y se introduzcan productos virtuales cada vez mas y se fortalezca el sistema.

Sin embargo personalmente digo que se ha hecho una política extraordinaria en llevarle educación superior a las regiones apartadas y aspiramos a que eso cambie la vida de las comunidades y permita que ese sector rural de Colombia tan abandonado se desarrolle o por lo menos tenga esa oportunidad.

16. Cuál es la política pública del Ministerio en relación con la Educación superior pública?

El Ministerio hace claridad de que no puede haber una educación superior en Colombia si no hay política pública que tenga amplia cobertura y que sea de excelente calidad. El sistema de educación superior pública en Colombia tiene unas características muy especiales que es la autonomía, entonces el Ministerio lo único que puede hacer asignarle los recursos, participar en la Dirección pero en una participación minoritaria en el Consejo Superior y hacer programas de fomento para mejorar la calidad mediante la inspección y vigilancia. Sin embargo nosotros creemos que no puede haber políticas exitosas en educación superior en el país si no hay una educación superior pública que la fortalezca en la calidad, porque realmente es la educación superior pública la que está atendiendo a los estratos bajos de la población, los muchachos que van a las universidades públicas colombianas son en el 80% de los estratos bajos.

Nosotros pensamos que hay que buscar nuevos recursos para mejorar la educación superior pública en Colombia a través de aumentos presupuestales, a través de permitir que parte de los recursos de las regalías que en este momento son muy pocas para la educación básica y media y muy por encima de la

educación superior y estamos pensando seriamente en implementar el modelo australiano que es una parte de los recursos que sean de las universidades publicas se le otorga a los estudiantes como crédito que se devuelve después cuando sea profesional en su carrera. Y es una política que ha resultado exitosa en otros países, porque la verdad es que de todos modos al final si el muchacho logra ir, cualquiera sea su estrato, a la educación superior en cualquier país del mundo, pensamos que debe devolver algo de esos recursos que recibe del Estado para que la siguiente generación tenga recursos.

El país tiene un gran reto en los próximos años que es atender a partir del año 2010, una gran cantidad de bachilleres, casi 700.000 bachilleres anuales, y el muchacho no puede quedarse estancado, en su casa, nosotros debemos destinar mas recursos para la educación superior y por supuesto ahí viene la columna vertebral de la educación en Colombia, que es la educación publica.

17. Tradicionalmente la matrícula de la universidad privada ha superado a la pública, a partir del 2006 esta situación se ha revertido y hoy la educación superior pública tiene un 51%, superando a la privada. Que Proyecciones tiene el Vice – Ministerio a su cargo sobre esto?

Nosotros consideramos que lo mas sano es que esa proporción se mantenga, es decir que haya un equilibrio entre la oferta pública y la privada y que ojalá sea mayor la oferta pública que la privada, entre otras cosas porque son mayores los pobres que los ricos en Colombia y direcciona a los pobres a alcanzar un proyecto de vida a través de la educación superior. En las universidades públicas mas del 80 % de los estudiantes pertenece a los estratos 1, 2 y 3, y ahí si debe haber un impacto en la población, lograr que los muchachos de los estratos bajos entren a la educación superior implica un cambio sustancial en la vida de esos muchachos y por supuesto mejora la calidad de vida del país

18. Se afirma que existe inequidad en el ingreso a la universidad pública, ya que compiten por los cupos, hijos de la élite que tuvieron una educación

media de calidad en colegios privados, con jóvenes de regiones apartadas que recibieron educación media pública de baja calidad y que este fenómeno se presenta en algunas Universidades como la Nacional donde además agregan como requisitos, exámenes de ingreso y del ICFES ?

No. Esos son cuentos que se dan cuando no se tienen cifras, porque no se analizan las cifras. Mas del 70 o del 80% de los estudiantes que ingresan a la universidad publica son de estratos bajos, hay una elite si, pero es una elite intelectual, esa es una de las políticas de la educación superior a la que acceden son los mejores por inteligencia y capacidad; pero eso es muy fácil de desvirtuar mire las cifras de la Universidad Nacional y en cualquier universidad pública como la de Antioquia, donde la mayoría son de estratos bajos, hay gente de estratos altos pero eso son afirmaciones que hacen sin sustento estadístico.

19.Cuál es su entendimiento sobre lo que es la educación superior

Es la educación que culmina la formación del muchacho, que pasa de ser un adolescente a un adulto y que debe darle las competencias para desempeñarse exitosamente en su vida profesional.

20. ¿Cuál es la diferencia entre cobertura y acceso a la educación?

Nosotros utilizando las estadísticas de la UNESCO, entendemos por cobertura el número de estudiantes de una franja de la población que acceden a la educación superior y eso está entre los 17 y 21 años, es decir de cada 100 muchachos que estén entre los 17 y 21 años, cuantos se incorporan a un programa de educación superior, y el acceso es cuanta es la oferta de las instituciones de educación superior que le dan a los muchachos para que se presenten y para que ingresen al sistema.

La tasa de cobertura bruta en educación superior se calcula como la relación porcentual entre el número de estudiantes matriculados en programas de pregrado técnicos y universitarios y el total de jóvenes entre 17 y 21 años de edad. Así

considera la UNESCO la cobertura y nosotros lo tomamos así para poder medirnos internacionalmente. Eso es cobertura en las estadísticas, todos los países miden así su cobertura y es la única medida para podernos comparar.

21. Desde su conocimiento y experiencia que propondría para mejorar la cobertura en educación superior

Hay problemas financieros de recursos, pero también hay que pensar en nuevas tecnologías, que la revolución de las tecnologías es una oportunidad para ampliar cobertura, creo que el desarrollo de la educación superior, el desarrollo de las plataformas virtuales, toda esa revolución tan impresionante es una gran oportunidad que tienen países como el nuestro para ampliar la cobertura en forma radical llegar a una cobertura del 90 - 95% que es la ideal para un país y que han alcanzado países como Japón, USA y Europa.

El país tiene unas condiciones muy especiales en su situación geográfica, pensar en llegar a una cobertura masiva a través de los sistemas tradicionales, de abrir campus universitarios no tendría sentido, creo que es a través de las nuevas tecnologías que se puede llegar a tener cobertura muy cercana al 100%, que sería la ideal.