

**Análisis de las Políticas de Inclusión de la
Educación Superior en Colombia: cómo mejorar el
acceso y cobertura en el departamento de
Antioquia**

Autor/a: Paula Andrea Álvarez Montoya
Universidad de León

Tutor/a: José Manuel Díez Modino
Departamento de Economía ULE
Curso 2012-13

**Máster en Cooperación Internacional para el
Desarrollo**



Resumen:

El departamento de Antioquia, ubicado en Colombia, en los últimos años ha tenido gran auge económico y desarrollo industrial. Sin embargo, en el ámbito de la Educación Superior presenta graves deficiencias en acceso y cobertura en sus distintos municipios urbanos y rurales, que han ocasionado altos índices de desigualdad social. Ante esta situación, se pretende demostrar que las políticas públicas de inclusión establecidas en los distintos planes de desarrollo a nivel nacional y territorial han sido insuficientes para disminuir estas brechas sociales, promover el desarrollo humano e impulsar la región en el escenario internacional.

Para proponer posibles soluciones, en este trabajo se ha realizado un diagnóstico de la Educación Superior en Antioquia, que ha permitido identificar las fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades de este sector. Finalmente, se han generado una serie de conclusiones que servirán como líneas de acción en la mejora de las estrategias, para brindar mayores oportunidades de acceso y una mejor cobertura en los sectores del núcleo urbano donde residen habitantes de escasos recursos y en las zonas rurales donde se concentra la población más vulnerable del departamento.

Palabras claves:

Educación Superior, acceso, cobertura, políticas públicas, planes de desarrollo, estrategias de inclusión, desigualdad social, desarrollo humano.

ÍNDICE

| | |
|---|-----------|
| I. INTRODUCCIÓN | 5 |
| 1. Justificación | 5 |
| 2. Metodología | 7 |
| II. NORMATIVA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA Y LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EN LOS PLANES DE DESARROLLO | 9 |
| 1. Marco Jurídico de la Educación Superior | 9 |
| <i>1.1 Constitución Política de Colombia de 1991</i> | 9 |
| <i>1.2 Ley 30 de Diciembre 28 de 1992 sobre Educación Superior</i> | 11 |
| <i>1.2.1 Fracaso del proyecto de Reforma a la Ley 30/1992</i> | 13 |
| 2. Transición del modelo de educación: de la Política de integración a la Política de inclusión | 14 |
| <i>2.1 Estrategias de inclusión en los planes de desarrollo para ampliar el acceso y cobertura de la Educación Superior</i> | 16 |
| <i>2.1.1 Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016</i> | 18 |
| <i>2.1.2 Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. “Prosperidad para Todos”</i> | 19 |
| <i>2.1.3 Plan Sectorial de Educación 2010-2014. “Educación de Calidad”, el camino para la prosperidad</i> | 20 |
| <i>2.1.4 Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014</i> | 20 |
| <i>2.1.5 Plan de Desarrollo 2008-2011. “Antioquia para todos, manos a la Obra”</i> | 21 |
| <i>2.1.6 Plan de Desarrollo 2012-2015. “Antioquia, la más Educada”</i> | 22 |
| III. DIAGNÓSTICO DEL ACCESO Y COBERTURA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA Y ANTIOQUIA | 24 |
| 1. Acceso y cobertura de la Educación Superior en Colombia | 24 |

| | | |
|-----|--|----|
| 1.1 | <i>Clasificación de IES</i> | 24 |
| 1.2 | <i>Matrícula IES</i> | 25 |
| 1.3 | <i>Programas de formación en Técnicas y Tecnologías</i> | 26 |
| 1.4 | <i>Egresados SENA</i> | 27 |
| 1.5 | <i>Matrícula a nivel nacional por grado de formación académica</i> | 28 |
| 1.6 | <i>Tasa de cobertura Educación Superior</i> | 29 |
| 1.7 | <i>Financiación Educación Superior</i> | 32 |
| 2. | Acceso y cobertura de la Educación Superior en Antioquia | 33 |
| 2.1 | <i>IES Antioquia</i> | 34 |
| 2.2 | <i>Matrículas IES</i> | 35 |
| 2.3 | <i>Matrículas por sector público</i> | 35 |
| 2.4 | <i>Matrículas en formación Técnica y Tecnológica</i> | 36 |
| 2.5 | <i>Matrículas IES según nivel de formación en pregrado</i> | 38 |
| 2.6 | <i>Matrículas IES según nivel de formación en posgrado</i> | 39 |
| 2.7 | <i>Nivel de Cobertura Educación Superior</i> | 40 |
| 2.8 | <i>Cobertura según matrícula pública o privada</i> | 41 |
| 2.9 | <i>Financiación IES públicas de Antioquia</i> | 43 |
| IV. | ANÁLISIS DAFO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ANTIOQUIA | 44 |
| 1. | Debilidades | 44 |
| 1.1 | <i>Carencia en la formación de competencias genéricas en los niveles de educación básica, secundaria y media</i> | 44 |
| 1.2 | <i>Dificultad para ampliar la cobertura en educación superior a través de los CERES</i> | 45 |
| 1.3 | <i>Falta de control y seguimiento en los sistemas de información</i> | 46 |
| 1.4 | <i>Insuficiente financiación de la educación superior para aumentar la cobertura en los distintos municipios</i> | 47 |
| 1.5 | <i>Inadecuada implementación de modelos de regionalización para ampliar el acceso y cobertura de la educación superior</i> | 48 |
| 2. | Amenazas | 49 |
| 2.1 | <i>Bajos niveles de competitividad del departamento a nivel nacional e internacional</i> | 49 |
| 2.2 | <i>Incremento de brechas sociales que limitan el mejoramiento de la calidad de vida</i> | 50 |
| 2.3 | <i>Reducidos niveles de transparencia y rendición de cuentas de las IES para el mejoramiento de la Educación Superior</i> | 51 |

| | |
|---|-----------|
| 3. Fortalezas | 52 |
| 3.1 Flexibilidad de formación técnica profesional, a través de ciclos propedéuticos | 52 |
| 3.2 Ampliación de programas de Créditos | 53 |
| 3.3 Becas, subsidios y campañas de sensibilización para promover el acceso y cobertura de la Educación Superior | 54 |
| 3.4 Promoción del acceso y cobertura de la educación técnica y tecnológica a través de SENA | 55 |
| 4. Oportunidades | 55 |
| 4.1 Fortalecimiento de la APC- Agencia Presidencial de Cooperación Internacional | 55 |
| 4.2 Creciente aumento de los niveles de acceso y cobertura de la Educación Superior | 56 |
| 4.3 Actuales tasas de crecimiento económico y desarrollo industrial | 57 |
| 4.4 Espacio de participación entre el gobierno y la comunidad académica para la reforma a la Ley de Educación Superior | 58 |
| V.CONCLUSIONES | 60 |
| VI.BIBLIOGRAFÍA | 62 |
| ÍNDICE DE TABLAS | |
| Tabla 1. Composición del sistema educativo Colombiano | 10 |
| Tabla 2. Estructura IES en Colombia | 12 |
| Tabla 3. Estrategias de inclusión de la Educación Superior | 15 |
| Tabla 4. Gasto público en Educación Superior | 32 |
| Tabla 5. Matrículas en IES según nivel de formación de pregrado, 2012 | 38 |
| Tabla 6. Matrículas en IES por nivel de formación de posgrado, 2012 | 39 |
| Tabla 7. Tasa de cobertura según matrícula pública o privada, 2012 | 41 |
| Tabla 8. Clasificación de principales municipios de Antioquia según grado de cobertura en Educación Superior | 42 |
| Tabla 9. Financiación IES en Antioquia | 43 |

INTRODUCCIÓN

1. Justificación

En la actual “era del conocimiento”, donde las exigencias del mercado demandan cada vez más profesionales especializados en investigación, innovación, ciencia y tecnología y en un contexto actual, donde los países son competitivos en la medida que formen ciudadanos dinámicos, capaces de generar soluciones o alternativas a las diferentes problemáticas mundiales, el talento humano se ha convertido en fuente primordial de desarrollo, primando sobre el capital físico.

En consecuencia, el acceso y cobertura de la Educación Superior ha adquirido gran protagonismo en la agenda de las distintas cumbres mundiales, donde se debate el carácter de una educación asequible para todos, con altos estándares de calidad, que contribuya a “erradicar la pobreza, a fomentar el desarrollo sostenible y a adelantar en la consecución de los objetivos de desarrollo acordados en el plano internacional,” (UNESCO, 2009).

Ante esta situación, Colombia al encontrarse en una posición rezagada con respecto al escenario mundial, reflejada en su promedio de escolarización de 8 años y en una cifra de 8,2% de población que se encuentra bajo la línea de pobreza¹, ha venido trabajando en la formulación de políticas públicas de inclusión en sus planes de desarrollo, que busquen la igualdad de oportunidades y faciliten las herramientas para promover el acceso, ampliar la cobertura y garantizar la calidad de la Educación Superior. Sin embargo, así mismo como está plasmado en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, para avanzar conjuntamente en el logro de los objetivos y en la búsqueda de la prosperidad para todos, es indispensable la coordinación de los entes territoriales, los cuales comprenden los 32 departamentos en los cuales está dividido políticamente el país. Para la realización de este trabajo, he elegido Antioquia, dado que es uno de los territorios con mayores brechas sociales al presentar un índice de calidad de vida urbano de 70.4% y rural de 55,8%², además de tener un 22,9%³ de población con necesidades básicas insatisfechas. Pero al mismo tiempo, es una de las zonas que mayor énfasis le ha dado a la educación superior a partir de las estrategias de inclusión.

¹ Según estadísticas del PNUD y Banco Mundial 2012

² Según el DNP-Departamento Nacional de Planeación de Colombia, el ICV es un indicador del estándar de vida determinado a partir de la combinación de variables de bienes físicos como la vivienda y el acceso a los servicios públicos domiciliarios, con el acceso a la educación.

³ Según la CEPAL, este índice analiza el acceso a la vivienda, los servicios sanitarios, la educación y la capacidad económica de las personas.

A partir del contexto anterior, esta investigación se ha basado en la hipótesis de que, a pesar de la prioridad dada en la estrategia nacional de cooperación internacional al fortalecimiento de la educación superior y la articulación establecida en las políticas públicas de los planes de desarrollo nacional y local, no ha habido una eficiente implementación, control y seguimiento de las estrategias que permitan ampliar el acceso y cobertura, disminuir las brechas sociales, contribuir al desarrollo humano del departamento de Antioquia y proyectarla de manera activa en el escenario internacional. Siendo así como el objetivo principal de este trabajo, es realizar un diagnóstico de las políticas de inclusión que pretenden promover el acceso y cobertura de la Educación Superior en Antioquia, a partir del análisis de los distintos planes de desarrollo a nivel nacional y territorial, que permitirá establecer las fortalezas a potenciar y las debilidades a mejorar del sistema educativo universitario.

Este trabajo se relaciona con los objetivos del Máster de Cooperación Internacional para el Desarrollo, al considerar que el análisis de la Educación Superior en Colombia, está catalogado como una de las líneas prioritarias de atención dentro de la estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014, al promover específicamente “el acceso a la educación superior, teniendo en cuenta diferencias de género y de ubicación geográfica urbana o rural”. Dado lo anterior, esta investigación me ha permitido implementar conocimientos adquiridos en el máster, al comprender dentro del escenario internacional la importancia de la aplicación de las políticas de inclusión que permitan disminuir las grandes brechas sociales existentes en el ámbito de la Educación Superior que limitan el desarrollo humano. Adicionalmente, el contenido curricular me ha aportado las herramientas para establecer propuestas, que brinden mejoras a las problemáticas en acceso y cobertura de la Educación Superior, aplicadas específicamente en el territorio de Antioquia.

Para lograr una mayor comprensión del funcionamiento de la Educación Superior en Colombia, la estructura de este trabajo se ha dividido en cinco capítulos principales, incluyendo como primera parte esta introducción. En segundo lugar, se han descrito los antecedentes y la evolución de la Educación Superior desde un ámbito jurídico, al abarcar la normativa constitucional y la ley que regula el sistema educativo universitario. Seguidamente se han descrito las diferentes estrategias de inclusión establecidas en los planes de desarrollo a nivel nacional y territorial. En tercera instancia, se ha realizado un análisis cuantitativo de las principales estadísticas de Educación Superior a nivel nacional y local, que permitan demostrar la desigualdad en el acceso y cobertura.

En el cuarto capítulo se ha diseñado una matriz DAFO, con el fin de identificar las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades presentadas en Antioquia en el sistema de Educación Superior y finalmente, en el último capítulo el cual comprende las conclusiones, se han aportado sugerencias, propuestas y/o recomendaciones para fortalecer el acceso y cobertura de la Educación Superior en Antioquia.

2. Metodología

La Educación Superior en Colombia, ha sido tema de debate público en los últimos dos años después del fracaso del proyecto que pretendía reformar la Ley 30/1992. A partir de ese momento, se han elaborado innumerables investigaciones, ensayos, propuestas y documentos de trabajo en los distintos espacios de participación puestos a disposición de la comunidad académica, el sector empresarial y demás organizaciones sociales. Para la realización de este trabajo, se han consultado las anteriores fuentes de información, dado que poseen una amplia visión de expertos de la academia (Chiroleu, 2009; Salmi, 2009; Brunner, Avilà, Laverde, Puukka, Rubio, Schwartzman, Valiente, 2012), instituciones nacionales (MEN, 2006, 2013; PROANTIOQUIA, 2012; ASCUN, 2012) e internacionales (UNESCO, 2009; OCDE, 2011; OCDE, BM, 2012), sobre el presente y posible futuro de la Educación Superior en el país y específicamente en el departamento de Antioquia.

Dado lo anterior, la metodología empleada en este trabajo, ha consistido primordialmente en una búsqueda de información de los antecedentes de la Educación Superior en Antioquia y su evolución en relación al acceso y cobertura. Seguidamente, se ha realizado una revisión de la normativa de la Educación Superior en Colombia. De la misma manera, se han descrito las principales características de los planes de desarrollo a nivel nacional y territorial, junto con las diferentes estrategias de inclusión.

Adicionalmente, se ha elaborado un estudio cuantitativo a través de la recopilación de estadísticas de fuentes oficiales, como es el caso de entidades públicas, las cuales proporcionan bases de datos de la Educación Superior a nivel nacional. Un aspecto clave para el análisis de la información, ha sido la homogenización de las estadísticas, dado que esta metodología permite realizar un análisis comparativo del acceso y la cobertura de la Educación Superior en Colombia y Antioquia. Para lograr lo anterior, se ha tomado como punto de referencia el análisis de datos desde el año 2006 hasta el año 2012 (debido a que el “Plan Decenal de Desarrollo”, tiene actualmente una vigencia desde el año 2006 hasta el año 2016), aclarando que en algunos casos la información del último periodo consiste en proyecciones realizadas por organismos oficiales.

Para la valoración cualitativa, se ha diseñado una matriz DAFO a partir de la búsqueda de información de diversas fuentes incluyendo artículos, publicaciones, investigaciones, informes y en general documentos elaborados por organizaciones oficiales a nivel nacional e internacional, que han permitido conocer el estado de la Educación Superior en Antioquia, analizar el grado de articulación de los distintos planes de desarrollo junto con el nivel de aplicación de las políticas de inclusión. Así mismo, con esta información se han identificado las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades a nivel de acceso y cobertura. Finalmente, todas las fuentes anteriores han permitido la elaboración de diferentes conclusiones expuestas como propuestas y/o alternativas para mejorar el acceso y cobertura de la Educación Superior en Antioquia.

II. NORMATIVA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA Y LAS POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EN LOS PLANES DE DESARROLLO

1. Marco Jurídico de la Educación Superior

1.1 Constitución Política de Colombia de 1991

La Constitución Política de Colombia es la principal norma que rige los deberes y derechos fundamentales de los ciudadanos, como lo es en este caso el derecho a la Educación, el cual está definido en el artículo 67:

La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al Colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

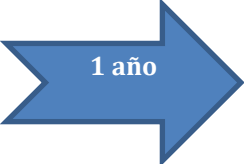
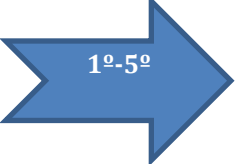
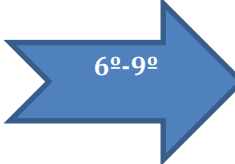
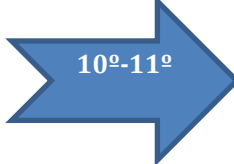
Desde esta perspectiva, la educación es la base del desarrollo humano y debe estar acompañada de varios saberes básicos universales que le permitan al individuo acceder a un conocimiento pertinente a las necesidades del mundo actual, dinámico y complejo. Siendo uno de los factores más importantes el brindarle al ser humano las herramientas para aportar soluciones a las problemáticas mundiales. En segundo lugar, el aspecto de la democracia es considerado un saber esencial de la educación, puesto que permite la interrelación entre el individuo y la sociedad para buscar un beneficio recíproco. (Morín, 1999).

Seguidamente, en relación al párrafo específico de la Educación Superior, la Constitución política de Colombia enuncia que una de sus principales características es la autonomía universitaria: “Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley” (artículo 69).

Al realizar un análisis entre los artículos 67 y 69 referentes a la educación como un “servicio público” y a “la autonomía universitaria”, conviene señalar que el Estado sólo desempeña un papel de “fomento, inspección y vigilancia” para el correcto cumplimiento de la misión y el eficiente funcionamiento de la estructura universitaria, lo anterior lo hace sin perjuicio de atentar contra el principio de autonomía universitaria conferido por la constitución nacional a las distintas IES-Instituciones de Educación Superior del país.

En relación al papel del Estado como fuente de financiación de las Universidades oficiales, promotor de la investigación y desarrollo de las IES, en el mismo artículo 69 se establecen funciones relacionadas con el fomento de la cultura de la investigación y el desarrollo, junto con el papel de facilitador en el acceso y permanencia a la Educación Superior, argumentando que “El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la Educación Superior”.

Finalmente, el artículo 69 termina aclarando que “La ley establecerá un régimen especial para las universidades del estado”, siendo así como se hace una diferenciación entre la ley 115 de 1994, denominada Ley general de Educación y la Ley de Educación Superior que corresponde a la ley 30 de 1992. En relación a la primera, ésta regula la estructura de la educación en Colombia, comprendida por 9 años de estudio obligatorios⁴ y 2 años opcionales para obtener el título de bachiller⁵ y cumplir uno de los requisitos principales para acceder a la Educación Superior. En la siguiente gráfica se explica la estructura de la educación en Colombia.

| Tabla 1. Composición del sistema educativo Colombiano | | | |
|---|---|--|---|
| Preescolar Consta de 1 año de estudio | Básica primaria Comprende 5 años de estudio | Básica secundaria Abarca 4 años de estudio | Educación media Establece 2 años de estudio |
|  |  |  |  |
| <i>Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del MEN-Ministerio de Educación Nacional.</i> | | | |

⁴En Colombia según el art. 14 de la Ley 30/1992, en el sistema de educación sólo es obligatorio cursar 9 años de estudio, por lo cual se permite a partir de la finalización de este curso académico iniciar estudios de formación técnica en IES autorizadas por el MEN-Ministerio de Educación Nacional.

⁵ El título de bachiller en Colombia es dado al finalizar la educación media, comprendida por el grado 10º y 11º. Este título, es requisito esencial junto con los dispuestos por la ley de educación superior para acceder a una IES pública o privada para los niveles de pregrado y posgrado a excepción del nivel técnico.

1.2 Ley 30 de Diciembre 28 de 1992 sobre Educación Superior

La ley 30 de 1992 comprende 6 títulos entre los cuales se encuentran: en primer lugar el carácter especial conferido en la constitución nacional a la Educación Superior, posteriormente, la definición de la Educación Superior y su función social como “servicio público cultural” (art.2). Seguidamente, establece los grados de formación académica, las clases de IES tanto públicas como privadas existentes en el territorio Colombiano, especificando sus principales funciones y características. Posteriormente, esta ley define el campo de actuación del Estado al especificar sus funciones de inspección y vigilancia para el adecuado cumplimiento de la normativa que rige a las distintas IES.

Acorde a lo anterior, la Educación Superior está regulada por esta ley la cual tiene un régimen especial, al dar “autonomía universitaria” a las IES tal como lo expresa el artículo 6:

La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

En relación a la función de la Educación Superior, en el artículo 1º se define como “un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, 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”.

Para comprender de una manera más amplia la misión de la Educación Superior, es importante resaltar la Conferencia de la UNESCO, donde los distintos países participantes analizaron el rol que juega la educación superior en el actual contexto internacional, al ser considerada incubadora de conocimiento con la tarea de preparar ciudadanos capaces de aportar soluciones innovadoras a las crecientes problemáticas mundiales en materia económica, política, social, cultural y ambiental (2009).

Con respecto al rol del Estado, según los artículos 31, 32 y 33 éste consiste primordialmente en el “fomento, inspección y vigilancia de la enseñanza”, así mismo “el 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”. De esta manera, estos artículos son coherentes con el artículo 69 de la Constitución Política de Colombia, donde se recalca la misión del Estado de promover créditos estudiantiles, subsidios y/o becas que incentiven el acceso y permanencia de los estudiantes de escasos recursos que no tienen la posibilidad ni capacidad de acceder a la Educación Superior.

En cuanto a los campos de acción en los cuales se forman a los estudiantes, se encuentran los niveles de pregrado (técnica, tecnología y profesional universitario) y posgrado (especialización, maestría y doctorado). Asimismo, existen diferentes categorías de IES en donde se enseñan estos niveles de formación académica, los cuales se clasifican de la siguiente manera:

| Tabla 2. Estructura IES en Colombia | | | | | | | |
|---|--|----------------------|--|---|--|---|---|
| | <table border="1"> <tr> <td data-bbox="571 1137 791 1167">UNIVERSIDADES</td> <td data-bbox="863 1099 1214 1211"> <ul style="list-style-type: none"> •Realizan actividades de formación académica en distintas profesiones, con énfasis en investigación. </td> </tr> <tr> <td data-bbox="496 1279 868 1361">INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS O ESCUELAS TECNOLÓGICAS</td> <td data-bbox="863 1249 1214 1397"> <ul style="list-style-type: none"> •Se caracterizan por brindar una formación académica en profesiones, en ocupaciones y en programas referentes a especializaciones. </td> </tr> <tr> <td data-bbox="517 1458 847 1518">INSTITUCIONES TÉCNICAS PROFESIONALES</td> <td data-bbox="863 1429 1246 1547"> <ul style="list-style-type: none"> •Tienen como objetivo brindar educación en programas de formación de ocupaciones de carácter operativo. </td> </tr> </table> | UNIVERSIDADES | <ul style="list-style-type: none"> •Realizan actividades de formación académica en distintas profesiones, con énfasis en investigación. | INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS O ESCUELAS TECNOLÓGICAS | <ul style="list-style-type: none"> •Se caracterizan por brindar una formación académica en profesiones, en ocupaciones y en programas referentes a especializaciones. | INSTITUCIONES TÉCNICAS PROFESIONALES | <ul style="list-style-type: none"> •Tienen como objetivo brindar educación en programas de formación de ocupaciones de carácter operativo. |
| UNIVERSIDADES | <ul style="list-style-type: none"> •Realizan actividades de formación académica en distintas profesiones, con énfasis en investigación. | | | | | | |
| INSTITUCIONES UNIVERSITARIAS O ESCUELAS TECNOLÓGICAS | <ul style="list-style-type: none"> •Se caracterizan por brindar una formación académica en profesiones, en ocupaciones y en programas referentes a especializaciones. | | | | | | |
| INSTITUCIONES TÉCNICAS PROFESIONALES | <ul style="list-style-type: none"> •Tienen como objetivo brindar educación en programas de formación de ocupaciones de carácter operativo. | | | | | | |
| <p><i>Fuente: Elaboración propia a partir de los artículos 16-19 de la Ley 30/1992.</i></p> | | | | | | | |

1.2.1 Fracaso del proyecto de Reforma a la Ley 30/1992

El sistema de Educación Superior en Colombia lleva 21 años regido por la Ley 30/1992, durante este tiempo se han derogado pocos artículos por la Corte Constitucional⁶ y por el contrario han ocurrido muchos cambios en el contexto educativo nacional. Los más significativos están relacionados con el aumento de la demanda en Educación Superior, al existir mayor cantidad de bachilleres egresados de las distintas instituciones públicas y privadas del país. Adicionalmente, las exigencias del mercado laboral se han incrementado y requieren talento humano formado con altos estándares de calidad. Lo anterior, conlleva a una adecuación de los currículos, programas de formación, infraestructura educativa, sistemas de información y la necesidad de una mayor cantidad de docentes cualificados que brinden una educación pertinente al contexto local, nacional e internacional (Varela, 2013).

Lo anterior, condujo a un replanteamiento por parte del gobierno, el sector privado, organismos oficiales y la comunidad estudiantil universitaria sobre la urgencia de realizar una propuesta a la reforma de la Ley 30 de 1992⁷, la cual tuvo como principales objetivos la diversificación de nuevas fuentes de financiación, el aumento de la cobertura a través de créditos a bajo costo y subsidios educativos para la población de escasos recursos, haciendo énfasis en aspectos claves para fortalecer la Educación Superior, como lo son “el mejoramiento de la calidad, el cierre de brechas con un enfoque regional, la pertinencia para la innovación y la prosperidad y la eficiencia en la gestión y uso de los recursos” (MEN, 2011).

Una vez presentada esta propuesta, no se obtuvo el respaldo de la comunidad académica al considerar que no se tuvieron en cuenta sus aportes ni estuvieron representados sus intereses colectivos. En vista de esta situación, esta iniciativa ha tenido que ser replanteada por el gobierno y actualmente se encuentra en proceso. Siendo importante resaltar, que a partir de este debate se despertó el interés por dar prioridad a la elaboración de una política pública que fortalezca el sistema de Educación Superior, con carácter sostenible y pertinente a las necesidades del mundo actual, más que el hecho de aprobar una reforma legislativa (ASCUN, 2012).

⁶ Entidad judicial que tiene como fin determinar si un artículo o ley es acorde o no con la constitución, de acuerdo a un estudio previo emite una sentencia para saber si debe ser derogado o continuar vigente. Disponible en: www.corteconstitucional.gov.co

⁷ El proyecto de reforma a la Ley 30 de 1992 fue presentado de manera oficial a la comunidad académica y los medios de comunicación en Marzo de 2011.

2. Transición del modelo de educación: de la Política de integración a la Política de inclusión

En Colombia, durante la última década se ha venido presentando una creciente demanda en el ámbito de la Educación Superior que ha implicado reconocer la diversidad de población con necesidades generales, particulares y especiales que habita en todo el territorio nacional. Lo anterior, ha ocasionado cambios en el diseño de la política pública, al pasar de un modelo de educación donde se establecían políticas de integración basadas en insertar al sector educativo grupos vulnerables⁸ con problemáticas específicas, a desarrollar políticas de inclusión que promuevan la igualdad de oportunidades, al brindarles la posibilidad a todos de acceder a una Educación Superior pertinente y de calidad. Siendo así como el MEN (2005) lo define de la siguiente manera:

Una educación incluyente ve a todos los estudiantes como capaces de aprender y anima y honra todos los tipos de diversidad, incrementando la posibilidad de una igualdad de oportunidades y con ello, la mejora de la calidad educativa. Una educación incluyente descansa en una actitud y en un sistema de valores y creencias. La educación inclusiva se centra pues en cómo apoyar las cualidades y detectar las necesidades de cada uno y de todos los estudiantes en la comunidad educativa, para que se sientan bienvenidos y seguros y alcancen el éxito (p. 2-3).

En vista de los anteriores argumentos, para la formulación de las políticas de inclusión en materia de educación, se ha tenido como referencia el marco jurídico comprendido por la Constitución Política de Colombia, la Ley General de Educación y finalmente la Ley de Educación Superior anteriormente descritas. Adicionalmente, se han elaborado unas estrategias basadas en un diagnóstico que permitan cumplir el objetivo de ampliar el acceso y mejorar la cobertura de la Educación Superior a toda la población, a través de la participación de todos los actores que intervienen en el sector educativo, entre los cuales se encuentran el MEN, las secretarías de educación departamentales y municipales, las IES y la misma comunidad, para que contribuyan desde su ámbito de actuación a la implementación, control y seguimiento de todos los lineamientos propuestos para poner en práctica esta política de inclusión de manera eficiente (MEN, 2006). Entre las principales estrategias se encuentran:

⁸ Según el MEN, los grupos vulnerables están comprendidos por las comunidades étnicas (indígenas, afrocolombianos, raizales y el pueblo ROM), los jóvenes y adultos iletrados, los menores con necesidades educativas especiales, (con discapacidad o limitaciones o con talentos o capacidades excepcionales), afectados por la violencia (población en situación de desplazamiento, menores desvinculados de los grupos armados al margen de la ley e hijos en edad escolar de adultos desmovilizados), menores en riesgo social (menores trabajadores, adolescentes en conflicto con ley penal, y niños, niñas y adolescentes en protección), los habitantes de frontera y la población rural dispersa.

Tabla 3. Estrategias de inclusión de la Educación Superior

Otorgar crédito educativo a estudiantes para cursar programas de educación superior en instituciones públicas o privadas. Los recursos se destinarán prioritariamente a la financiación de carreras técnicas y tecnológicas y a estudiantes provenientes de familias de bajos ingresos, que recibirán además de los recursos de la matrícula, una suma adicional para sostenimiento. Los recursos provendrán en su mayoría del ICETEX⁹, así como de las Entidades Territoriales, Cajas de Compensación¹⁰, Cooperativas y el sector privado, entre otros.

Desconcentrar la oferta de Educación Superior mediante la apertura de programas de educación a los que se pueda tener acceso desde cualquier municipio del país. Esta estrategia implica:

- a) La regionalización de la oferta existente.
- b) La implementación de medios no convencionales, en especial la educación virtual para municipios apartados.
- c) La creación de nuevos programas mediante alianzas entre instituciones educativas, entidades territoriales y sector productivo como las que han surgido para la creación de los CERES¹¹.

Implementar la formación por ciclos que permita combinar períodos de estudio y trabajo, con posibilidad de obtener certificaciones intermedias vinculadas con salidas laborales y que conduzcan eventualmente a la obtención del título profesional.

Reducir la deserción mediante acciones combinadas de apoyo económico y académico a estudiantes con dificultades y mejora de las prácticas pedagógicas de los docentes de pregrado. Esta estrategia exige:

- a) Mejorar las competencias para ingreso a la educación mediante el establecimiento de programas de transición entre la media y el primer año y el trabajo conjunto entre instituciones de educación media y superior.

⁹ ICETEX-Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior- es una entidad del Estado encargada de promover el acceso y permanencia a la educación superior a través de créditos educativos, subsidios de manutención, becas estudiantiles a la población de escasos recursos y/o buen desempeño académico.

¹⁰ Son entidades privadas sin ánimo de lucro, que tienen como objetivo mejorar la calidad de vida de la familia de los trabajadores en Colombia, a través de la entrega de subsidios y la oferta de servicios recreativos y culturales.

¹¹ Estrategia del MEN para ampliar la cobertura en Educación Superior a través de la oferta de programas académicos en regiones apartadas, buscando fortalecer el acceso a la educación y a su vez, promoviendo el desarrollo económico de la región.

- b) Mejorar la preparación pedagógica de los docentes en este nivel.
- c) Brindar apoyos académicos y socioafectivos a los estudiantes en mayor riesgo de desertar.
- d) Proporcionar subsidios de sostenimiento y oportunidades de generación de ingreso para los estudiantes más pobres.

Brindar oportunidades a la población vulnerable comprendida principalmente por las comunidades indígenas, afrocolombianos y víctimas del conflicto armado, consistentes en la condonación de la matrícula y un subsidio de sostenimiento durante el tiempo de estudios para el acceso a la Educación Superior, previo cumplimiento de los requisitos estipulados por la entidad. Dado lo anterior, se han creado los siguientes fondos especiales para facilitar el acceso a las IES:

- a) Fondo Álvaro Ulcué Chocué, es un mecanismo creado con el propósito de realizar acciones que promuevan el etnodesarrollo y crecimiento integral de las comunidades indígenas, que se apoya en la formación y capacitación de sus recursos humanos para integrarlos al desarrollo nacional. El fondo otorgará créditos de carácter condonables, para ayuda a estudiantes indígenas en los programas educativos presencial, semipresencial y a distancia en Colombia para pregrado y postgrado.
- b) El Fondo Especial de Créditos Educativos de Comunidades Negras es un mecanismo por medio del cual se facilita el acceso, la permanencia y la graduación de estudiantes de las Comunidades Negras al Sistema de Educación Superior incluyente, a fin de garantizarles el derecho a tener igualdad de oportunidades en relación con el resto de la sociedad Colombiana. (la expresión comunidades negras incluye a las poblaciones afrocolombianas, raizales y palenqueras).
- c) A las víctimas del conflicto armado, se les proporciona la posibilidad de estudiar programas de pregrado o posgrado en las distintas IES a nivel nacional, otorgándoles la condonación del 100% de la matrícula, además de un subsidio de sostenimiento durante el periodo de estudios.

Fuente: Información extraída del Documento Visión 2019 y del ICETEX.

2.1 Estrategias de inclusión en los planes de desarrollo para ampliar el acceso y cobertura de la Educación Superior

La Educación Superior, actualmente ha tenido gran protagonismo en los planes de desarrollo de Colombia, al ser considerada motor de crecimiento económico y fuente de

competitividad en un mundo globalizado cada vez más exigente en materia de innovación, investigación y desarrollo. Dado lo anterior, Colombia como integrante del grupo de las economías emergentes-CIVETS¹² y aspirante a la membresía de la OCDE¹³, ha emprendido la misión de fortalecer el acceso y la cobertura en Educación Superior a través de sus políticas públicas, al ser consciente de la contradicción entre su crecimiento económico medido por el PIB y su gran rezago en materia de educación superior, lo cual ha generado grandes brechas de desigualdad y pobreza (PND, 2010-2014).

Dicho lo anterior, se entiende como política pública “el flujo de decisiones en torno de un problema que ha sido considerado público y ha ingresado en la agenda del Estado” (Cuervo, 2007: 79). Lo cual quiere decir, que la problemática identificada en relación a la falta de acceso y cobertura en la Educación Superior, se ha convertido en tema prioritario para la elaboración de estrategias de inclusión en los planes de desarrollo a nivel nacional y territorial.

No obstante, antes de iniciar el análisis descriptivo de cada uno de los planes de desarrollo en relación al acceso y cobertura de la Educación Superior, conviene definir estos dos términos. En primer lugar, según un informe de la IESALC¹⁴ elaborado por Vizcaíno (2011), se entiende por acceso “la posibilidad de ingresar, obtener logros educativos adecuados y cumplir con los requisitos para las titulaciones”. Lo cual equivale a decir, que este concepto está directamente relacionado con el proceso desde el ingreso del estudiante a la IES hasta la graduación, abarcando la capacidad de acceder y de permanecer en el sistema de Educación Superior hasta la obtención del título correspondiente a los estudios.

Con respecto a la definición de cobertura, en el mismo párrafo 2 del artículo 13, en el numeral a, este Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales la describe en términos de “disponibilidad”, la cual comprende la capacidad del Estado de suministrar las suficientes IES y los programas de formación académica para cubrir la demanda en educación. Entendiendo que, de aquí se desprende su responsabilidad de facilitar a través de inversión pública o privada la adecuación de las instalaciones educativas (ONU, 1999).

¹² Término designado a las economías emergentes conformadas por Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Turquía y Sudáfrica, que tienen como particularidad un gran porcentaje de población y un creciente desarrollo económico.

¹³ Colombia fue invitada a formar parte de la OCDE, el llamado club de los países ricos, El Colombiano, Noticias <http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/L/la_ocde_invita_a_colombia_a_negociar_su_ingreso/la_ocde_invita_a_colombia_a_negociar_su_ingreso.asp>.

¹⁴ Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.

Una vez expuestas las razones por las cuales la educación superior ha sido considerada de gran relevancia para el desarrollo del país, se realiza un análisis descriptivo de las principales características de los distintos planes de desarrollo, junto con las estrategias de inclusión que han sido propuestas con el objetivo de promover el acceso y la cobertura, para analizar posteriormente en el cuarto capítulo el grado de aplicación, su coherencia con las problemáticas del departamento de Antioquia y el nivel de eficiencia.

2.1.1 Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016

El Plan Nacional Decenal de Educación nace en el año de 1996 como propuesta hecha por la comunidad estudiantil y diversas organizaciones asociadas al sector de la educación, para participar activamente en el desarrollo de un proyecto que identificara las problemáticas del sector y diera una ruta de acción para buscar una solución conjunta a través de los aportes de la sociedad. Después de esta experiencia preliminar y de su correspondiente evolución, se replantearon sus objetivos en su planificación. En su segunda versión 2006-2016, se ha presentado de una manera mejor estructurada acorde a los crecientes cambios en el sector educativo y la demanda del mercado. Considerando lo anterior, dentro de sus principales características se encuentran:

El Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016-PNDE, se define como un pacto social por el derecho a la educación, y tiene como finalidad servir de ruta y horizonte para el desarrollo educativo del país en el próximo decenio, de referente obligatorio de planeación para todos los gobiernos e instituciones educativas y de instrumento de movilización social y política en torno a la defensa de la educación, entendida ésta como un derecho fundamental de la persona y como un servicio público que, en consecuencia, cumple una función social.

De esta manera, se presenta sólo como un marco de referencia para los distintos planes de desarrollo a nivel nacional y territorial, e inclusive para los mismos organismos oficiales y privados responsables de la oferta en educación en todo el país. Sin embargo, sugiere que los lineamientos y metas establecidas sean tenidos en cuenta a la hora de determinar las diversas políticas de integración e inclusión en materia educativa, para lograr una coherencia y unos resultados satisfactorios.

En relación a las líneas estratégicas referentes al acceso y cobertura de la Educación Superior, en el Plan Nacional Decenal de Educación se han planteado como temáticas de interés la financiación desde diferentes estrategias de cooperación internacional, entre los cuales se encuentran las becas, los créditos, los incentivos al sector privado y la

regionalización como instrumento de ampliación de la cobertura a zonas de difícil acceso.

2.1.2 Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. “Prosperidad para Todos”

La utilidad en la formulación de políticas públicas a través de la planificación, fue concebida en Colombia de manera estructurada a partir de los años 50¹⁵, sin embargo con el paso del tiempo esta herramienta se ha ido perfeccionando y ha quedado plasmada en el artículo 339 de la Constitución Política de Colombia:

Habrà un Plan Nacional de Desarrollo conformada por una parte general y un plan de inversiones de las entidades pùblicas del orden nacional, En la parte general se señalarà los propòsitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental, que serán adoptadas por el gobierno. El plan de inversiones pùblicas contendrà los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pùblica nacional y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

Considerando lo anterior, el actual Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, se ha elaborado a partir de los objetivos orientados a abarcar el eje estratégico de desarrollo, consistente en la “igualdad de oportunidades que garantice que cada colombiano tenga acceso a las herramientas fundamentales que le permitirán labrar su propio destino, independientemente de su género, etnia, posición social o lugar de origen” (cap. IV). De igual manera, señala a la educación como “el instrumento más poderoso para reducir la pobreza y el camino más efectivo para alcanzar la prosperidad” (p.86).

Como resultado de la planificación, se contempla como temas prioritarios del periodo 2010-2014, el fortalecimiento de la financiación de los créditos estudiantiles, el otorgamiento de subsidios y becas a los estudiantes de escasos recursos, la promoción del acceso a la Educación Superior de la población vulnerable, a través de diferentes alianzas llevadas a cabo entre el sector público y privado, la diversificación de la oferta en programas productivos acordes con las necesidades de las regiones del país, un adecuado seguimiento a los distintos sistemas de información dependientes del MEN para mejorar la calidad, acceso y cobertura de la Educación Superior y finalmente, una estrategia que actualmente es motivo de debate dentro del sector educativo, la cual consiste en modificar el marco normativo para que sea permitido a nivel nacional la diversificación

¹⁵ En el gobierno de Mariano Ospina comprendido por el periodo de 1946 a 1950, a través de una misión del Banco Mundial se comenzó a aplicar la planeación para el campo de la política. Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/biografias/ospimari.htm>

de las fuentes de financiación de las IES, a través de recursos del sector privado.

2.1.3 Plan Sectorial de Educación 2010-2014. “Educación de Calidad”, el camino para la prosperidad

El plan sectorial de educación 2010-2014 está elaborado de acuerdo a las necesidades actuales del país, que demanda cada vez más profesionales calificados para hacer frente a los grandes desafíos en materia de investigación, innovación y desarrollo de nuevas fuentes de conocimiento, que le permitan a Colombia ser competitivo a nivel territorial, nacional e internacional.

Sumado a lo anterior, este plan de desarrollo tiene como esencia la “Educación de Calidad”, entendida de manera integral así:

Es aquella que forma ciudadanos con valores éticos, respetuosos de lo público, que ejercen los derechos humanos, cumplen sus deberes sociales y conviven en paz. Una educación que genera oportunidades legítimas de progreso y prosperidad, competitiva y que contribuye a cerrar las brechas de inequidad. Una educación centrada en la institución educativa, que compromete la participación de toda la sociedad en un contexto diverso, multiétnico y pluricultural (p. 25).

Para lograr esta calidad, se propone como temáticas más destacadas el facilitar el acceso de las personas de escasos recursos económicos a la Educación Superior, a través del incentivo de becas, subsidios, beneficios de manutención y facilidades en líneas de crédito con flexibilidad en el pago, para promover la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo. Adicionalmente, se busca garantizar la cobertura a través de estrategias de regionalización y/o la ampliación de los CERES, permitiendo la formación profesional de las poblaciones en riesgo de exclusión que habitan en las zonas más remotas del país. Por último, se pretende fortalecer la calidad de la educación a través de políticas públicas, que involucren la participación activa del sector oficial, privado y de la comunidad en general, para lograr un compromiso sostenible y un mejoramiento permanente del sistema educativo.

2.1.4 Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014

La visión de la Cooperación Internacional en Colombia ha tenido grandes cambios en los últimos años, teniendo en cuenta que en un principio los esfuerzos del gobierno al direccionar su política exterior, sólo estaban direccionados en recibir ayuda

internacional para combatir problemáticas relacionadas con “la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico”.

A partir del 2003¹⁶ el país comienza a reportar un gran crecimiento económico, que en el año 2009¹⁷ lo lleva a ser considerado como una economía emergente y un país de renta media- alta. Como resultado de estos avances, el gobierno reestructura sus prioridades en la agenda internacional, diversificando sus ejes estratégicos de cooperación al incluir temas como “el desarrollo social, el medio ambiente, la ciencia y la tecnología” (ENCI, 2012-2014: 7). En consecuencia, nace en el año 2011 la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia-APC, cuya misión es “gestionar, orientar y ejecutar la cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera que reciba y que otorgue el país”, a través de su ENCI-Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014.

Con respecto a lo anterior, en esta estrategia se plasman desafíos importantes, que consisten en articular la política de cooperación internacional con los planes de desarrollo a nivel nacional y territorial, unificando la gestión de la cooperación internacional en esta agencia para una mejor eficiencia. Seguidamente, se busca una meta de diversificar las fuentes de recursos para una mayor cobertura y distribución de la Educación Superior a las distintas regiones y por último fortalecer la cooperación Sur-Sur y el espacio iberoamericano de conocimiento e investigación.

2.1.5 Plan de desarrollo 2008-2011. “Antioquia para todos, manos a la obra”

El plan de desarrollo 2008-2011, fue diseñado con respecto a un diagnóstico de la región en aspectos socioeconómicos, políticos, culturales y económicos, que permitieran determinar cuáles eran las necesidades primordiales de la población, siendo este análisis vital para definir las siguientes líneas de acción:

Las metas del desarrollo social, económico, político e institucional, a la vez que se pueden expresar en el gran objetivo del desarrollo humano sostenible, sólo son posibles de alcanzar

¹⁶ Según estadísticas del BM, el crecimiento del PIB anual de Colombia tuvo una gran evolución a partir del año 2003. A excepción de los años 2008-2009, donde presentó una leve recaída debido a la recesión económica que afectó a toda la región pero en un menor porcentaje a Colombia.

Información disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG/countries/co-XI?display=graph>

¹⁷ El término CIVETS con el cual Colombia entró al grupo de economías emergentes, fue utilizado en el año 2009 por Robert Ward, director del Equipo de Pronóstico Global de la *Economist Intelligence Unit* (EIU). Noticia disponible en: http://www.andino.com.co/index.php?option=com_content&view=article&id=56%3Aased-ut-perspiciatis-unde&catid=36%3Anews&lang=es

mediante la construcción de un sistema educativo y cultural de calidad, pertinencia y relevancia, capaz de garantizar que los valores, conocimientos y destrezas se irradian a toda la población, más allá de la propia institucionalidad escolar, constituyendo así a la educación y la cultura en la estrategia maestra del desarrollo”(p.53).

Uno de los programas más representativos de este plan de desarrollo se denominó “sinergia”, y tuvo como prioridad la articulación entre la educación básica, secundaria, media y superior, comprendiendo los niveles de pregrado y posgrado. Así mismo, uno de los objetivos fue la generación de oferta académica pertinente de acuerdo con las diferentes necesidades de las subregiones del departamento, para formar profesionales que se desarrollaran en el escenario local, nacional e internacional. Así mismo, otro de los aspectos relevantes de este plan de gobierno, estuvo relacionado con la necesidad de capacitar a los docentes de las distintas IES en maestrías y posgrados, con el fin de superar el rezago a nivel nacional e internacional.

Finalmente, es evidente la gran prioridad dada al fortalecimiento de la Educación Superior a través de la promoción del acceso, cobertura y permanencia a nivel departamental, resaltando las zonas más deprimidas urbanas y rurales. Igualmente, en este plan se plasmó la meta de mejorar la estrategia de regionalización y disminuir la deserción, por medio de rutas de acción enfocadas en la atención integral de los estudiantes con bajo nivel académico y en apoyo económico a través de subsidios, becas y/o créditos del ICETEX, a aquellos estudiantes con condiciones socioeconómicas precarias.

2.1.5 Plan de Desarrollo 2012-2015. “Antioquia la más Educada”

El plan de desarrollo “Antioquia la más Educada”, es una de las propuestas más enfocadas en poner como eje central la educación, puesto que dentro de su estructura conformada según la ley “por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano plazo” (art. 339 de la Constitución Política de Colombia), establece como una de las principales problemáticas la gran brecha de desigualdad existente en materia de acceso a la educación. De esta manera, lo expresa el actual gobernador de Antioquia Sergio Fajardo:

El eje sobre el cual se debe de escribir este nuevo desarrollo tiene a la educación como componente central, junto con la ciencia, la tecnología, la innovación, el emprendimiento y la cultura, como los grandes motores de transformación para construir un futuro de oportunidades para todos (Plan de Desarrollo de Antioquia, 2012-2015).

De acuerdo a este planteamiento, su plan de gobierno se caracteriza por desarrollar una serie de estrategias encaminadas a fortalecer la Educación Superior. Siendo uno de sus principales propósitos el promover el acceso y ampliar la cobertura a través de herramientas como los créditos, becas y subsidios. Sumado a lo anterior, se resalta la existencia de otra serie de necesidades en los distintos municipios del departamento, entre las cuales se incluye la escasez de IES en lugares apartados de centros urbanos. Frente a lo cual, este plan de gobierno plantea la propuesta de cubrir la demanda en estas zonas a través de la regionalización de las IES y de sedes debidamente acreditadas por el MEN para prestar estos servicios educativos con calidad, acorde con las necesidades productivas de la región.

Adicionalmente, otra de las alternativas expuestas está relacionada con el fortalecimiento de la educación media, la cual antecede a la educación superior. Los argumentos por los cuales se plantea esta iniciativa, son básicamente por la baja calidad de la educación en los distintos colegios-predominado los oficiales, que conlleva a que los estudiantes culminen su bachillerato con graves deficiencias en conocimientos básicos¹⁸, que les impiden aprobar las pruebas de acceso a la Educación Superior y su permanencia en los distintos programas (CPC,2012:36).

¹⁸ De acuerdo con los resultados de las pruebas PISA, Colombia presenta rezagos en su nivel de formación básica y secundaria en las áreas de lectura y matemáticas. Estas pruebas son una iniciativa de la OCDE, para medir el rendimiento de los estudiantes de 15 años de edad en las áreas de lectura, ciencias y matemáticas, a través de la metodología de resolución de problemas.

III. DIAGNÓSTICO DEL ACCESO Y COBERTURA DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA Y ANTIOQUIA

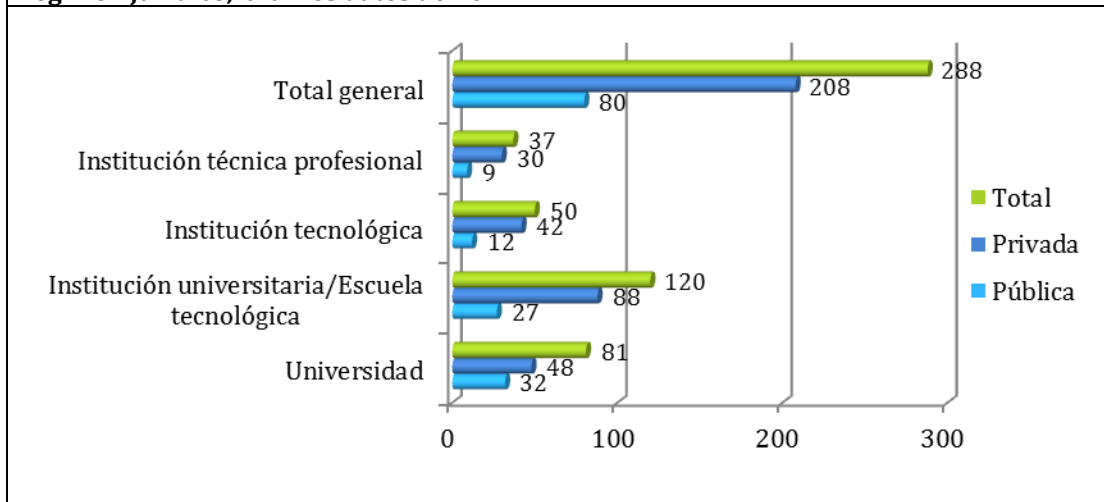
1. Acceso y cobertura de la Educación Superior en Colombia

Según el informe nacional de Competitividad 2012-2013, en el nivel de Educación Superior Colombia ocupa el puesto 67 entre 144 países (CPC, 2012:25), lo cual pone en evidencia los grandes retos que tiene en lograr un mayor acceso, aumentar su cobertura con el fin de disminuir las grandes brechas sociales y mejorar la calidad del sistema educativo para incrementar su competitividad, al considerar que la formación del talento humano es parte fundamental del desarrollo del país.

Considerando lo anterior, se hace imprescindible realizar un diagnóstico general del nivel de acceso y cobertura de la Educación Superior en Colombia y Antioquia, que permita identificar el nivel de exclusión en que se encuentra la población al no poder acceder al sistema educativo de pregrado y posgrado, a su vez que contribuya a determinar las limitaciones y/o el grado de eficiencia de las políticas de inclusión que han sido propuestas en los distintos planes de desarrollo para el periodo de estudio comprendido entre los años 2006 y 2012, para finalmente analizar en el capítulo siguiente las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades actuales del sistema de Educación Superior.

1.1 Clasificación de IES

Gráfico 3. Principales IES de Colombia agrupadas en diferentes categorías según su régimen jurídico, últimos datos de 2012.



Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del SACES-Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

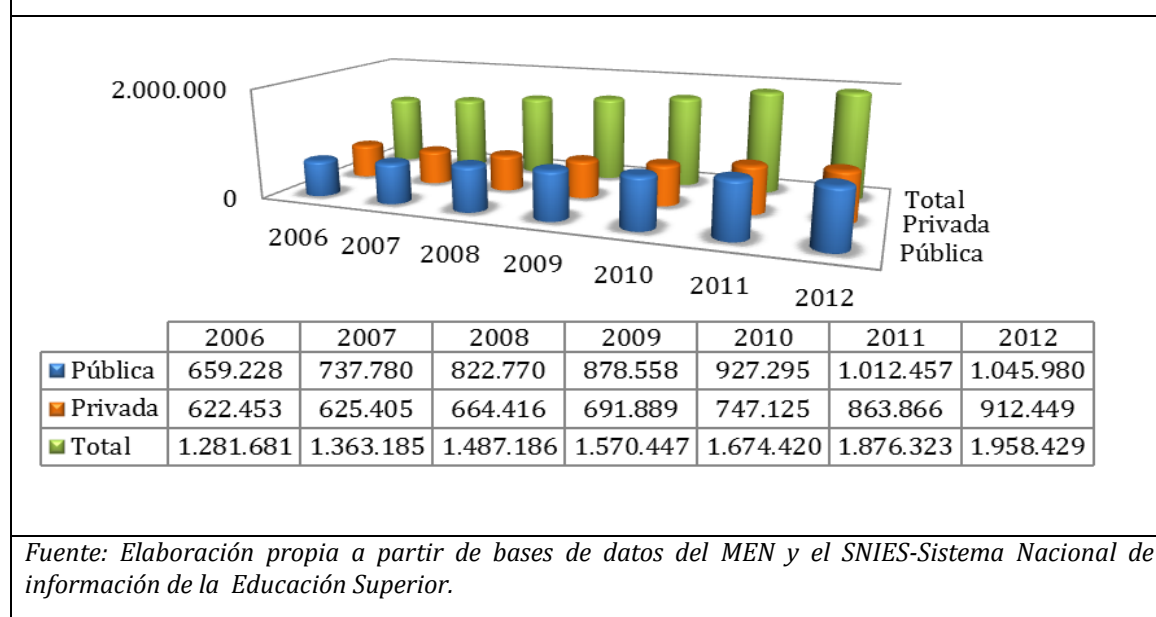
El gráfico 3, muestra la cantidad de IES-Instituciones de Educación Superior distribuidas en todo el territorio nacional. En total, el país tiene 288, de las cuales la oferta privada representa el 72,2% al contar con 208 centros de enseñanza y el sector público está comprendido por el 27,8%, con una cifra de 80 Instituciones. Lo anterior, pone en evidencia que el sector educativo de nivel superior está abarcado en su mayor parte por la oferta privada en distintas modalidades de formación académica.

En relación a la clasificación de las IES, las instituciones universitarias tienen la mayor participación con un 41,6%, le siguen las Universidades con una representación de 28,2%, después en orden descendente se encuentran las instituciones tecnológicas con el 17,4% y finalmente las de menor tamaño son las instituciones técnicas con el 12,8%.

Estas cifras, demuestran que la capacidad del sistema de Educación Superior para suministrar oferta de calidad pero a bajo costo es insuficiente en el país. Esto se evidencia en la poca disponibilidad de cupos de las universidades del Estado comparado con la gran demanda estudiantil, lo cual deja por fuera del sistema educativo terciario a estudiantes provenientes de familias con bajos ingresos, que no tienen la posibilidad de pagar una universidad privada que cuesta según un estudio realizado por el OLE-Observatorio Laboral para la Educación entre 5 y 20 salarios mínimos mensuales¹⁹.

1.1 Matrícula IES

Gráfico 4. Total de estudiantes matriculados en IES públicas y privadas a nivel Nacional.

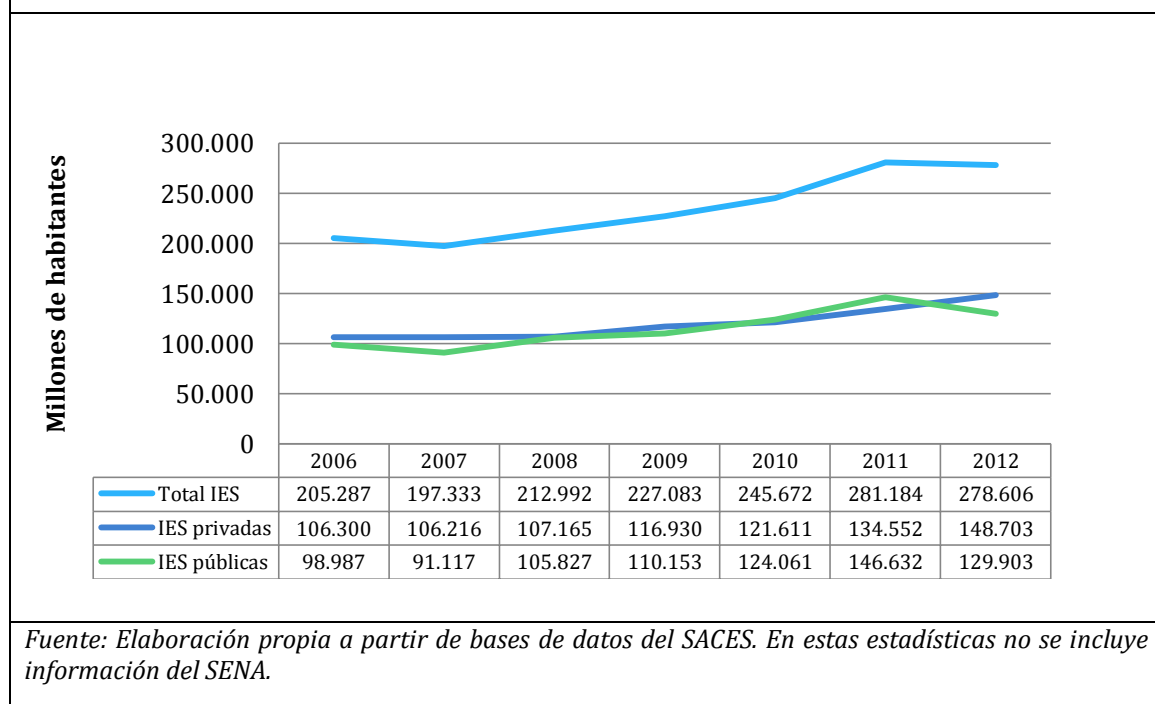


¹⁹ Información sobre la educación y sus costos disponible en : <http://www.dinero.com/Imprimir.aspx?idItem=179896>

El gráfico 4 ilustra la evolución de la matrícula en las distintas IES públicas y privadas, siendo así como predomina el número de estudiantes matriculados en las instituciones oficiales, al incrementarse la cifra en 386.752 en el periodo comprendido entre 2006 y 2012 y al compararse con la cantidad de alumnos de las instituciones privadas, esta suma tan solo llega a 289.996. Por lo cual, aunque el número de IES de carácter privado supere a la cantidad de instituciones públicas del país (ver figura 3), es evidente que no todos los cupos se cubren dadas las distintas características socioeconómicas de los hogares colombianos, siendo más probable en términos relativos acceder a la enseñanza impartida en instituciones oficiales que implican menores costos que aspirar a una formación académica privada (OCDE;BM, 2012).

1.3 Programas de formación en Técnicas y Tecnologías

Gráfico 5. Población egresada de IES públicas y privadas en formación técnica y tecnológica.

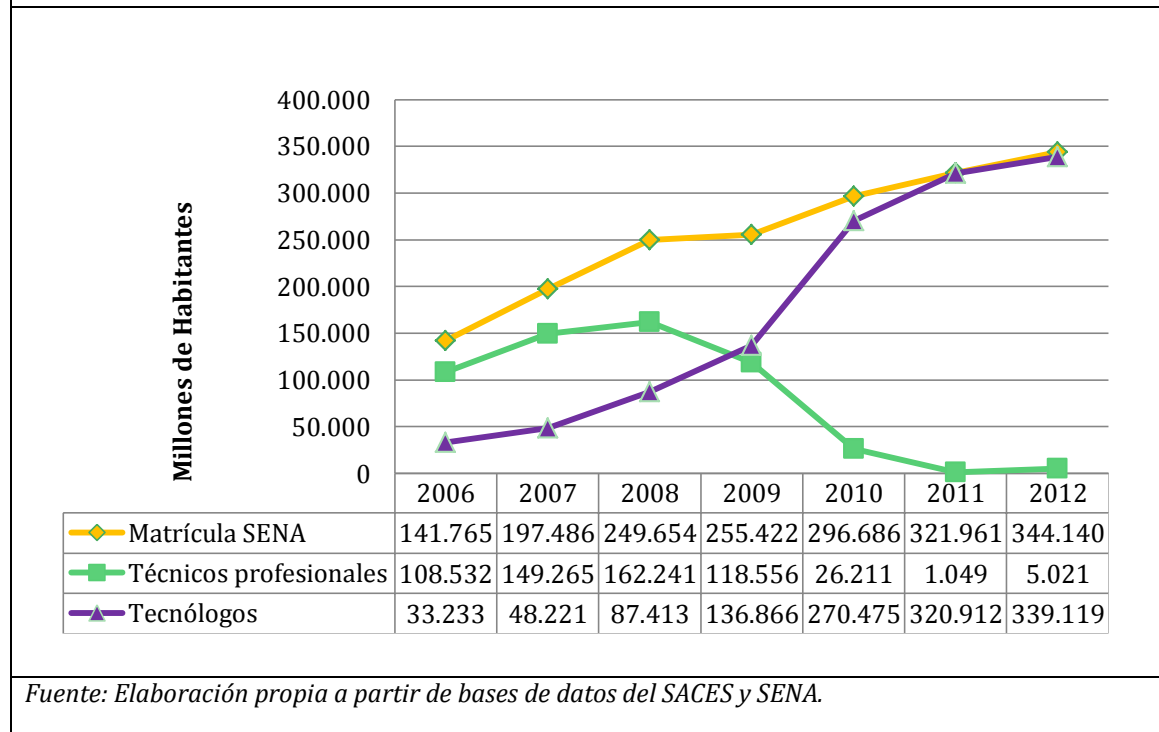


Al realizar la lectura del gráfico 5, el número de egresados por nivel de formación técnica y tecnológica es mayor en las IES privadas con un porcentaje de 53.3% a 2012. Lo cual es razonable, al tener como referencia que el número de IES que ofrecen solamente programas técnicos y tecnológicos de esta clase equivale a 72, mientras que la proporción de IES públicas es pequeña al ser de tan solo 21 (ver figura 3). Sin embargo, al mirar la evolución abarcando desde el año 2006 hasta el 2012, se puede observar cómo las IES públicas

aunque en ciclos irregulares-han ido aumentando su número de egresados en una proporción mayor que las IES privadas.

1.4 Egresados SENA

Gráfico 6. Población egresada de programas de Educación técnica y tecnológica en programas del SENA a nivel Nacional.



La anterior figura, determina el número de egresados del SENA²⁰ en relación a los programas de formación técnica y tecnológica, prevaleciendo la demanda por parte de las tecnologías ofrecidas por esta institución al alcanzar una proporción del 98.5% en 2012. Lo que resulta interesante de estas estadísticas, es que se ha disminuido considerablemente la matrícula de las técnicas y ha aumentado a un ritmo acelerado la cantidad de estudiantes de las tecnologías²¹. Finalmente, es importante resaltar que el número de egresados del SENA supera a las IES de todo el país que ofrecen programas de T y T (ver gráfico 5).

De acuerdo con el informe de la OCDE y el BM (2012), los programas de formación técnica y tecnológica ofrecidos por el SENA son una buena alternativa para aquellas personas que no

²⁰ El SENA, significa servicio nacional de aprendizaje y es una entidad pública con la misión de ofrecer programas de formación técnica y tecnológica a toda la población, con el fin de desarrollar las competencias básicas para el mundo laboral.

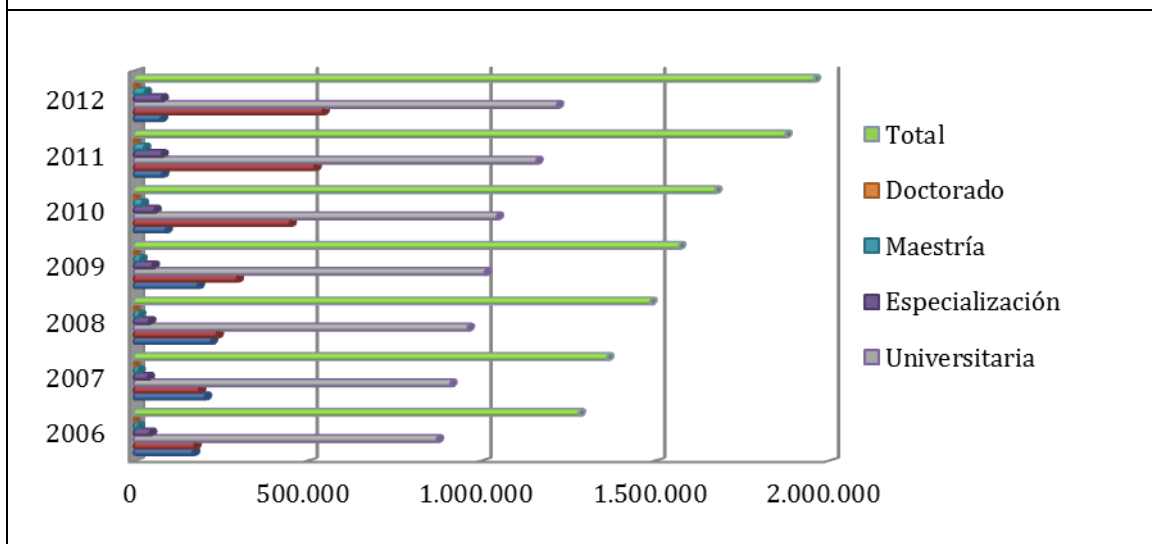
²¹ Según el último informe publicado por el MEN, en el departamento de Antioquia en el año 2011 el SENA debido a la especialidad como institución de formación para el trabajo y la amplia oferta de programas en el campo de las T Y T, decidió reestructurar la distribución de la matrícula en los niveles T y T, lo cual explica este comportamiento de contar con una mayor absorción de estudiantes en el nivel tecnológico. Disponible en:

http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articulos-324532_Presentacion_avances_ES.pdf

pueden acceder a IES públicas por falta de cupos o privadas por su condición socioeconómica, siendo así como esta institución ha logrado poner en práctica la estrategia de fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica, que promueve el acceso a la Educación Superior de la población más vulnerable con carácter gratuito y ofrece una variedad de programas basados en la formación de competencias laborales, los cuales van vinculados a convenios establecidos con las empresas del sector, para facilitar la inserción al mercado laboral y promover la mejora en la calidad de vida de estas poblaciones.

1.5 Matrícula a nivel nacional por grado de formación académica

Gráfico 7. Total de estudiantes matriculados en las distintas IES según nivel de formación académica.



Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del MEN y el SNIES.

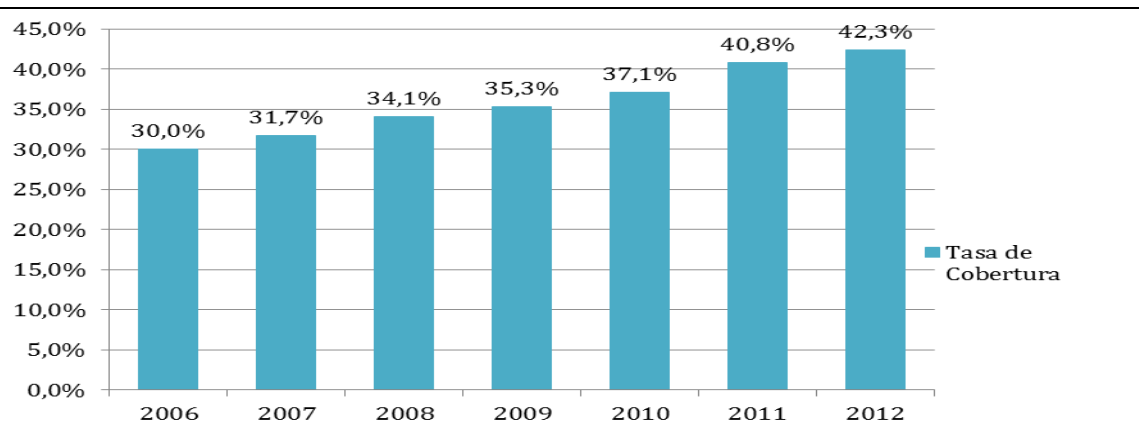
En el gráfico 7 se muestra el comportamiento de las matrículas según grado de formación académica, comenzando por el pregrado que comprende el nivel técnico, tecnológico y universitario, se puede observar cómo el primero ha descendido considerablemente debido a las razones expuestas (ver gráfico 6), continuando con el nivel tecnológico se percibe su evolución al aumentar su nivel de participación en la Educación Superior en un 27,8%, al tomar como referencia el promedio de estudiantes matriculados en todos los niveles de formación en el año 2012. Seguidamente, al examinar la representación del nivel universitario, es indiscutible su crecimiento por encima de todos los grados de formación académica en el pregrado y posgrado, teniendo un promedio del 62,2% en las matrículas tomando nuevamente como referencia el año 2012.

Desde el punto de vista de los estudios de posgrado comprendido por las categorías de especialización, maestría y doctorado, se identifica en el gráfico el crecimiento que ha tenido en la tasa de matrícula, siendo el más significativo el de especialización con un valor del 4,2% para el 2012. Todo lo anterior, se ha debido principalmente al desarrollo que ha tenido Colombia en materia de investigación, innovación y desarrollo en los últimos años, que le ha exigido un talento humano con mayor capacitación y nivel de formación académica que responda a las dinámicas del mercado. Aunque también es cierto que al comparar al país con los miembros de la OCDE, aún se encuentra rezagado con respecto a la oferta y demanda de enseñanza en este nivel de educación (OCDE; BM, 2012).

Finalmente, en relación al bajo promedio de estudiantes que pueden acceder a la educación de posgrado, según un artículo publicado por Anzola (2011), las causas principales se deben al alto costo de este nivel educativo, la deficiente calidad, la desigual distribución geográfica de las IES debido a la concentración de la oferta en las grandes ciudades, el poco reconocimiento salarial, las escasas alternativas de crédito y la poca pertinencia de los programas existentes con respecto a las necesidades productivas de la región. Ante este panorama, se hace evidente las grandes dificultades de diversas índoles que poseen no sólo las IES que ofrecen este tipo de Educación Superior, sino principalmente los profesionales universitarios, al no contar con las posibilidades de continuar con sus estudios a un nivel de educación de posgrado con altos estándares de calidad, que les permitan ser competitivos a nivel local, nacional e internacional.

1.6 Tasa de cobertura Educación Superior

Gráfico 8. Tasa de cobertura Matrícula (expresado en %), según proyecciones de habitantes entre los 17 y 21 del último Censo nacional del año 2005.



Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del MEN, el SNIES y el DANE.

Los gráficos 8 y 9, describen el comportamiento de la cobertura en Educación Superior entre el periodo 2006-2012, demostrando su crecimiento en un 12,3% en el transcurso de estos 6 años. Adicionalmente, se puede comprobar cómo ha ido evolucionando positivamente el número de personas que han ingresado a la Educación Superior a cursar niveles de formación en sus distintas modalidades. Sin embargo, acorde con la última cifra del año 2012, la cobertura aún es baja al haberse estimado en un 42,3% y tener una población por fuera del sistema de 2.501.321. Lo anterior, confirma que aún la meta del gobierno nacional de llegar a una cobertura del 50% en 2014 está lejana²² (MEN, 2013).

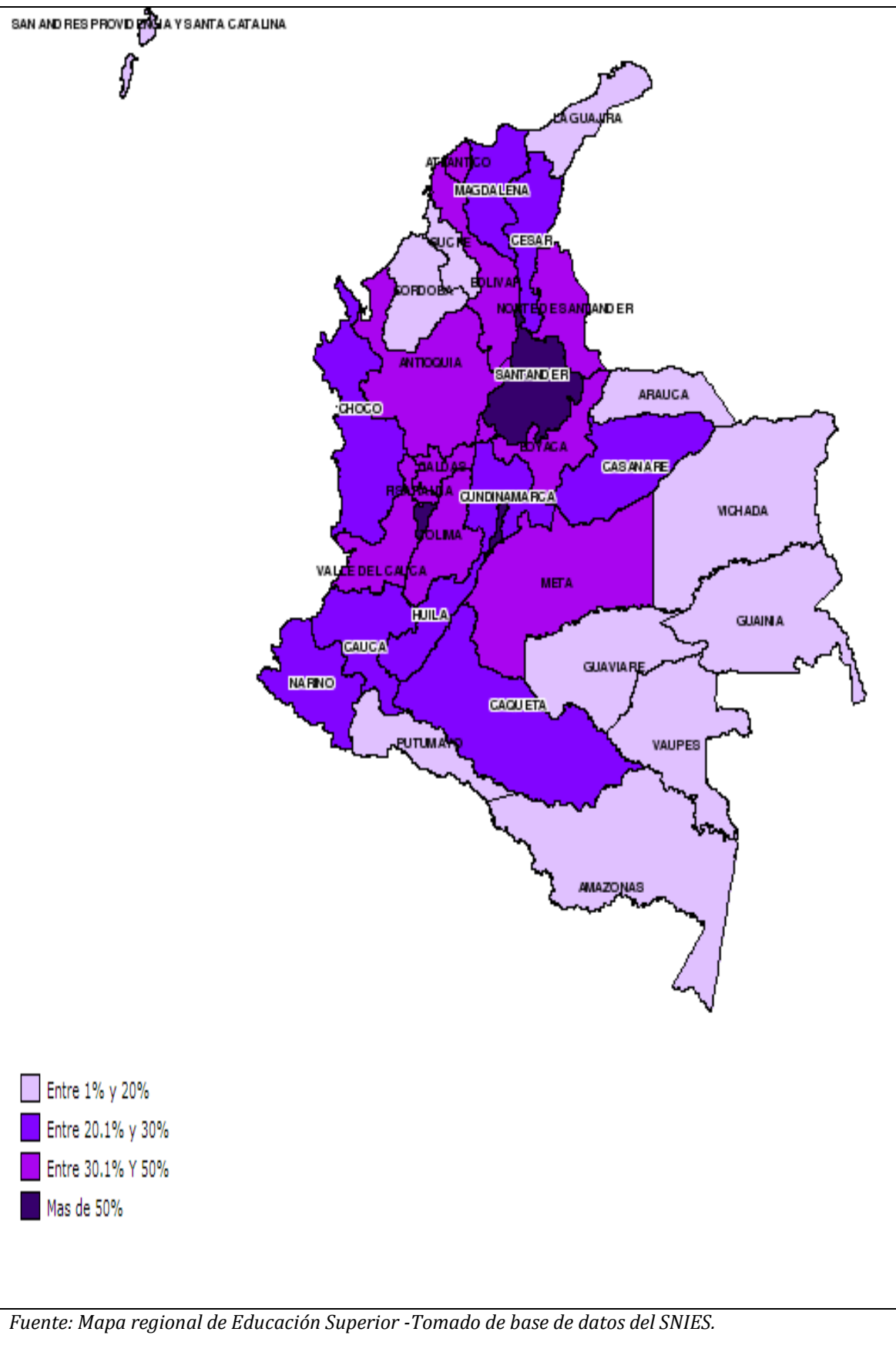
Acerca del índice de deserción a nivel nacional, según las estadísticas publicadas por el SPADIES²³, se ha presentado una disminución entre el periodo de 2006 a 2012 del 1.8%. Dentro del análisis respectivo, se ha destacado que los principales motivos por los cuales los estudiantes desertan están asociados a dificultades socioeconómicas y a un bajo rendimiento académico, por lo cual, se han implementado diferentes estrategias para fortalecer la calidad de la educación desde la secundaria y de esta manera preparar mejor a los estudiantes en competencias genéricas para un mayor acceso y permanencia en la Educación Superior. En cuanto a las dificultades para acceder por falta de recursos económicos, el gobierno ha impulsado la financiación a través del ICETEX y el programa ACCES²⁴, los cuales se han convertido en una posible opción de ingreso a las IES, aunque en muchos de los casos la deserción se presente por incapacidad de pago (OCDE; BM, 2012: 127-130).

²² Según el informe *Cómo rinde la Educación Superior: Así vamos en acceso y permanencia de la educación superior*, presentado por la ministra de educación María Fernanda Campo en junio de 2013 y publicado posteriormente en la página web del MEN, el gobierno dentro de sus objetivos de ampliar el acceso, la cobertura y la permanencia en este sector ha propuesto unas estrategias nacionales para lograr una meta del 50% de la cobertura. Informe disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-324532_Presentacion_avances_ES.pdf

²³ Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior.

²⁴ Es un crédito a largo plazo para acceder a la educación superior, siendo su principal objetivo el brindar flexibilidad en su pago, beneficiando tanto a la población de escasos recursos económicos como a los estudiantes con buenos rendimientos académicos sin discriminación de estrato social.

Gráfico 9. Cobertura bruta de Educación Superior en Colombia, 2012



El gráfico 9, contiene el mapa de Colombia dividido por departamentos donde se puede observar las grandes diferencias de cobertura en Educación Superior. Al analizar los territorios por orden descendente, Santander y Quindío son los únicos que superan el 50%. En el caso de Antioquia, se clasifica en el grupo de las zonas con cobertura entre 30.1% y 50%, junto con Valle del Cauca, Risaralda, Norte de Santander, Cundinamarca y Boyacá. Finalmente, los lugares con menos acceso a la Educación Superior son Amazonas, Vaupés, Guaviare, la Guajira, Guainía, Putumayo, Chocó, Vichada y Arauca, debido a sus características geográficas en su mayoría zonas selváticas, con altos niveles de deserción en educación media, poco desarrollo industrial junto con un difícil acceso por factores sociales, económicos y/o políticos (MEN, 2005).

1.7 Financiación Educación Superior

Según la Ley 30 de 1992, la Educación Superior pública está financiada por el Estado de la siguiente manera: aportes del presupuesto nacional, aportes de los entes territoriales, bienes muebles e inmuebles que posean o adquieran y rentas de matrículas, inscripciones y demás derechos (art. 84 y 85). Así mismo, en el artículo 86 se describe la metodología de asignación de recursos por parte del Estado y las entidades territoriales a las IES públicas y a su vez en el artículo 87, están plasmados los recursos adicionales dados por la Nación dependiendo del crecimiento económico y según resultados de desempeño. Por el contrario, las IES privadas tienen un presupuesto de acuerdo a sus recursos propios, los bienes muebles e inmuebles que posean o adquieran, las matrículas de los estudiantes y las actividades de extensión e investigación que realicen simultáneamente a la formación académica.

Tabla 4. Gasto público en Educación Superior.

| AÑO | Participación del Gasto Público en Educación Superior como % del PIB |
|------|--|
| 2006 | 0,88% |
| 2007 | 0,86% |
| 2008 | 0,87% |
| 2009 | 0,95% |
| 2010 | 1,10% |
| 2011 | 1,01% |

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MEN.

Con respecto a las estadísticas de la OCDE (2012), el gasto en educación terciaria como porcentaje del PIB en Colombia es relativamente bajo en comparación con los países miembros de esta organización. Lo anterior se demuestra con el promedio de 1,4% en las últimas mediciones publicadas de la OCDE en 2009, en contraste con el 0,95% de Colombia. En vista de lo anterior y al considerar la investigación realizada por Salmi (2013), la financiación de la Educación Superior en Colombia presenta grandes limitaciones. Entre los principales aspectos a mejorar se encuentran el nivel de financiación público, puesto que resulta insuficiente para el cubrimiento de la gran demanda de los bachilleres, con especial énfasis en la educación técnica y tecnológica. Seguidamente, los criterios de asignación de recursos descritos en la Ley 30/1992 para el contexto actual ya no son pertinentes, dados los grandes cambios en el mercado laboral y la gran necesidad de mayor cantidad de profesionales formados en los distintos niveles de educación. Finalmente, la gran tasa de deserción estudiantil por motivos económicos o académicos continúa siendo un problema severo, al considerar que ha ocasionado una enorme pérdida de recursos.

2. Acceso y cobertura de la Educación Superior en Antioquia

Según la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2012), el departamento es uno de los más destacados del país por su gran avance en consolidar un tejido empresarial constituido por clústers²⁵ estratégicos en los sectores de confección, diseño y moda, construcción, tecnología, información y comunicación, turismo de negocios, ferias y convenciones, energía eléctrica, medicina y odontología. Sin embargo, también es considerado uno de los territorios que presenta mayores índices de desigualdad social. Por las anteriores razones, el actual plan de desarrollo “Antioquia la más educada”, contempla lo siguiente:

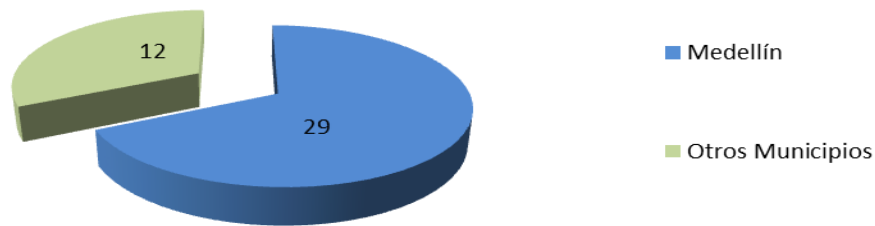
Uno de los problemas que aboca mayor interés es la desigualdad, el departamento presenta marcadas desigualdades individuales y regionales, Antioquia, la Más Educada deberá marcar un hito en el camino para cerrar las brechas entre la opulencia y la miseria con el fin de lograr una sociedad justa que permita que, independientemente del género, raza, religión, orientación sexual, riqueza de la familia o lugar de nacimiento, todas las personas tengan la oportunidad de tener una vida digna (p.14).

Una vez expuestas brevemente las características principales del departamento, de manera similar al análisis realizado de las estadísticas en acceso y cobertura de la Educación Superior en Colombia, se presenta un diagnóstico general de Antioquia.

²⁵ Es una estrategia empresarial, que tiene como fin crear redes de negocios para incentivar el desarrollo regional.

2.1 IES Antioquia

Gráfico 10. Porcentaje total de Instituciones de Educación Superior –IES del departamento de Antioquia.



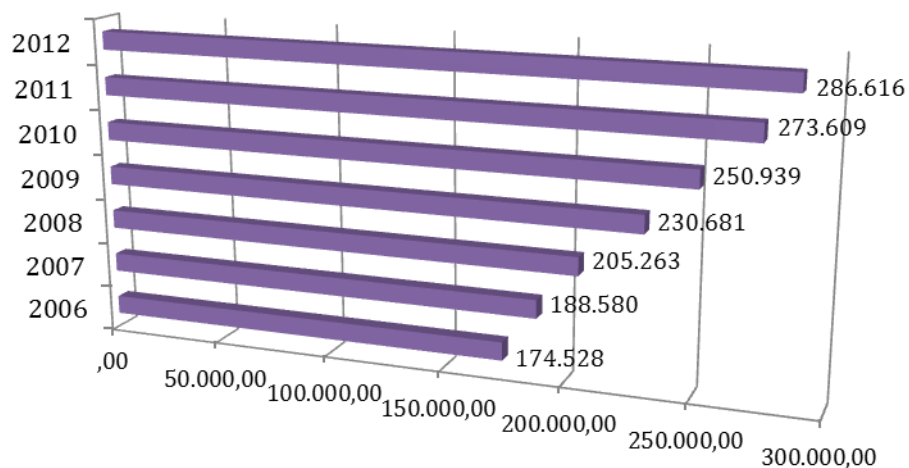
Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del SNIES.

En el gráfico 10, se relaciona la gran desigualdad en distribución de IES que hay en el departamento de Antioquia, al calcularse una cifra en Medellín de 29 instituciones que ofrecen formación técnica, tecnológica, universitaria, especialización, maestría y doctorado y en contraste, tan sólo 12 IES están ubicadas en el resto de los principales municipios. Según información del MEN, entre las zonas con presencia de IES se encuentran Bello, Santafé de Antioquia, Rionegro, Sabaneta, Caldas, Apartadó, Marinilla, Santa Rosa de Osos, Envigado, Turbo, Puerto Berrio, Caucaasia, Andes y el Carmen de Viboral. Adicionalmente, del total de IES localizadas en todo el territorio de Antioquia, solo 1 corresponde a una Institución técnica profesional, 33 instituciones Universitarias y/o tecnológicas y 7 universidades. Finalmente, cabe resaltar que de las 41 IES presentes en el departamento, 8 IES son públicas y 33 privadas, por ende la estrategia de regionalización ha sido de gran importancia para la gobernación, dando como resultado 11 sedes oficiales distribuidas en distintos municipios (OCDE, 2011: 16-17).

Frente al anterior panorama, es evidente la gran problemática presente en la concentración de la oferta educativa en Medellín, lo cual representa una gran brecha en educación entre la población que habita en el sector urbano y aquella que vive en municipios rurales, dejando a muchas personas por fuera del sistema de Educación Superior, dado que aún las estrategias de desconcentración como los CERES no se han consolidado de manera eficiente al no haber logrado una gran cobertura en todo el departamento y la apertura de las sedes de universidades públicas y/o privadas está caracterizada por ser un proceso lento, con previo diagnóstico de las necesidades y la demanda de la región.

2.2 Matrículas IES

Gráfico 11. Número de estudiantes matriculados en IES.

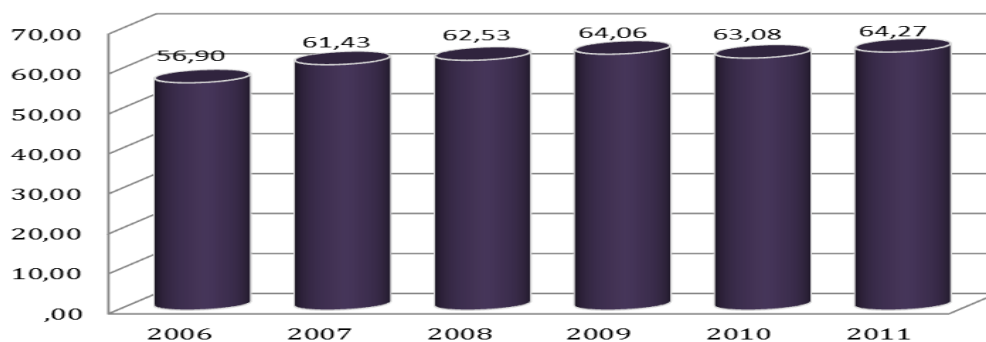


Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del MEN y el SNIES.

Al analizar la evolución del número de estudiantes matriculados en los distintos niveles de formación de pregrado y posgrado durante los años 2006 a 2012, es notorio el aumento de las tasas. Conforme a las estadísticas, durante este periodo se presentó un incremento de 112.088 estudiantes, lo cual demuestra el crecimiento de la población en Antioquia y las necesidades de satisfacer la demanda en Educación Superior en todos los niveles, dirigiéndose a todas las clases socioeconómicas para brindar equidad en el acceso y ampliar la cobertura (Plan de desarrollo “Antioquia la más Educada” 2012-2015).

2.3 Matrículas por sector público

Gráfico 12. Matrícula en las IES públicas (%).



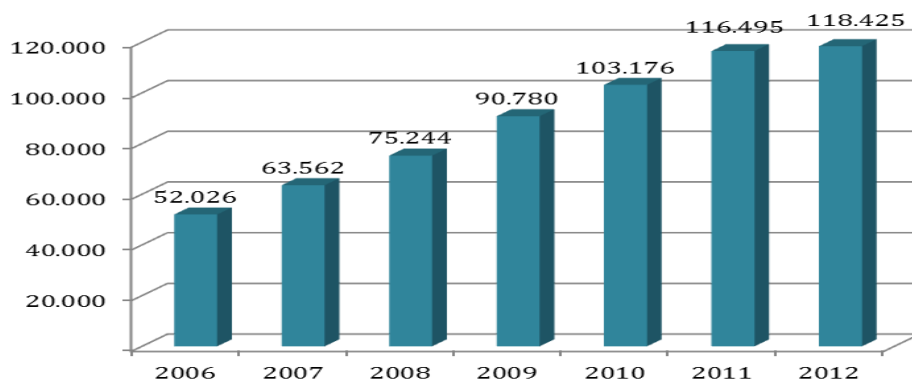
Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del SNIES. Para el año 2012 no se dispone de la información.

El gráfico 12 representa el porcentaje de estudiantes matriculados en las IES públicas abarcando desde el año 2006 hasta el 2012. Al comparar año tras año, se puede observar que las tasas de matrícula van en aumento sobrepasando el 64% para el 2012. Con respecto a lo anterior y según los estudios realizados por el MEN²⁶, una de las razones se debe al aumento de cupos de las universidades oficiales, pero en mayor medida a las condiciones socioeconómicas de los hogares. Dadas estas condiciones, hay mayor proporción de estudiantes de estratos bajos que acceden a la Educación Superior a través de la oferta de las instituciones oficiales por sus bajos costos. El problema radica, en la baja cobertura de estas entidades educativas públicas, al tener una proporción de 8 sobre 41 ubicadas en todo el territorio de Antioquia (ver gráfico10).

Con respecto a lo anterior, según el informe de la OCDE y el BM (2012), el principal problema de la poca oferta pública radica en la gran cantidad de bachilleres que egresan de instituciones oficiales con bajo promedio académico, por lo cual sus posibilidades de acceder a un cupo a las IES oficiales son reducidas e igualmente no tienen la capacidad económica de costear una universidad privada, quedando por fuera del sistema de Educación Superior. Frente a esta situación, el MEN junto con las IES promueven becas a través de diversos programas y modalidades para brindarles la oportunidad a personas de bajos recursos de acceder a programas de pregrado y/o posgrado.

2.4 Matrículas en formación Técnica y Tecnológica

Gráfico 13. Número de estudiantes matriculados en formación técnica y tecnológica.



Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del MEN y el SNIES.

²⁶ Resumen ejecutivo departamento de Antioquia, MEN, 2011. Disponible en: http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-212352_antioquia.pdf

El nivel de formación en educación técnica y tecnológica ha tenido gran auge en el departamento de Antioquia en los últimos años, lo cual se demuestra en las estadísticas del gráfico 13, al haber aumentado el tamaño de la matrícula más del doble desde el año 2006 hasta el año 2012, al pasar de una cifra de 52.026 estudiantes matriculados a 118.425. De acuerdo con las estadísticas del MEN, la mayor participación la obtuvo la formación tecnológica, debido a cambios internos en la reestructuración de los programas del SENA, el cual es la entidad líder en oferta de técnicas y tecnologías en Antioquia. (Subdirección de Desarrollo Sectorial de la Educación Superior- MEN, 2011:8).

Finalmente, las razones por las cuales la evolución en la matrícula de la educación técnica y tecnológica ha sido rápida, se debe según el estudio realizado por la OCDE y el BM (2012) a la estrategia de fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica la cual ha tenido desde sus inicios una buena acogida, dado que el objetivo principal está relacionado con la articulación de la educación media y la Educación Superior, promoviendo un ciclo propedéutico que facilite al estudiante de escasos recursos la posibilidad de estudiar una técnica y/o tecnología que le aporte las competencias laborales que el mercado necesita, para posteriormente poder combinar el trabajo con la continuación de sus estudios y obtener el título de profesional que le permitirá ganar mayores ingresos y tener una mejor calidad de vida.

2.5 Matrículas IES según nivel de formación en pregrado

Tabla 5. Matrículas en IES según nivel de formación de pregrado, 2012.

| Municipio | Técnica | Tecnológica | Universitaria |
|------------------------|--------------|----------------|----------------|
| Medellín | 1.134 | 67.657 | 130.348 |
| Apartadó | 560 | 5.344 | 1.959 |
| Bello | 364 | 2.627 | 3.297 |
| Caldas | 0 | 1.742 | 1.405 |
| Carmen de Viboral | 0 | 553 | 982 |
| Caucasia | 420 | 1.890 | 751 |
| Envigado | 318 | 310 | 4.737 |
| Itagüí | 14 | 6.798 | 524 |
| Rionegro | 0 | 3.155 | 3.230 |
| Sabaneta | 0 | 728 | 2.355 |
| Santafé de Antioquia | 156 | 464 | 245 |
| Santa Rosa de Osos | 10 | 499 | 496 |
| Turbo | 385 | 2.210 | 1.396 |
| Resto de Municipios | 1.468 | 19.619 | 3.133 |
| Total Antioquia | 4.829 | 113.596 | 154.831 |

Fuente: [...] Información extraída del informe de educación superior - síntesis estadística departamento de Antioquia 2012.-SNIES y el MEN.

En la anterior tabla se presenta un panorama global de las últimas estadísticas del MEN en 2012, con respecto a las tasas de matrículas en los niveles de formación de pregrado y posgrado en los principales municipios del departamento de Antioquia. En general, se identifican unos altos índices de desigualdad en la distribución de la oferta en Educación Superior puesto que ésta se concentra en la ciudad de Medellín, encontrándose muchos municipios sin cobertura y en consecuencia con bajo nivel de acceso, lo cual repercute en el aumento de la pobreza en los municipios urbanos deprimidos y rurales.

Comenzando con la formación en pregrado, en el nivel técnico profesional hay una concentración de matrícula en pequeños municipios del 30,4%, seguido de Medellín con una cobertura del 23,5%, luego se encuentra Apartadó, Caucasia, Turbo, Bello, Envigado y Santafé de Antioquia con una representación del 45,5%. Con respecto a la educación tecnológica, Medellín tiene una participación del 59,5%, después le siguen otros municipios pequeños con una proporción de 17,3% y en este nivel de formación en particular, se presenta un aumento de cobertura en los distintos municipios de Apartadó, Itagüí, Rionegro,

Bello, Turbo y Caldas, los cuales juntos suman el 18,8%. Finalmente, en el grado universitario Medellín tiene la mayor participación del sector con un porcentaje del 84,2% y tan solo otros municipios como Envigado, Rionegro, Sabaneta y Apartadó representan el 8%. Todo lo anterior se explica por la distribución geográfica de las IES en el territorio Antioqueño.

2.6 Matrículas IES según nivel de formación en posgrado

Tabla 6. Matrículas en IES por nivel de formación de posgrado, 2012.

| Municipio | Especialización | Maestría | Doctorado |
|------------------------|-----------------|--------------|------------|
| Medellín | 7.918 | 4.045 | 787 |
| Apartadó | 53 | 28 | 0 |
| Bello | 0 | 0 | 0 |
| Caldas | 39 | 0 | 0 |
| Carmen de Viboral | 0 | 0 | 0 |
| Caucasia | 0 | 27 | 0 |
| Envigado | 0 | 13 | 0 |
| Itagüí | 0 | 0 | 0 |
| Rionegro | 74 | 100 | 0 |
| Sabaneta | 182 | 0 | 0 |
| Santafé de Antioquia | 0 | 0 | 0 |
| Santa Rosa de Osos | 0 | 0 | 0 |
| Turbo | 14 | 5 | 0 |
| Resto de Municipios | 43 | 32 | 0 |
| Total Antioquia | 8.323 | 4.250 | 787 |

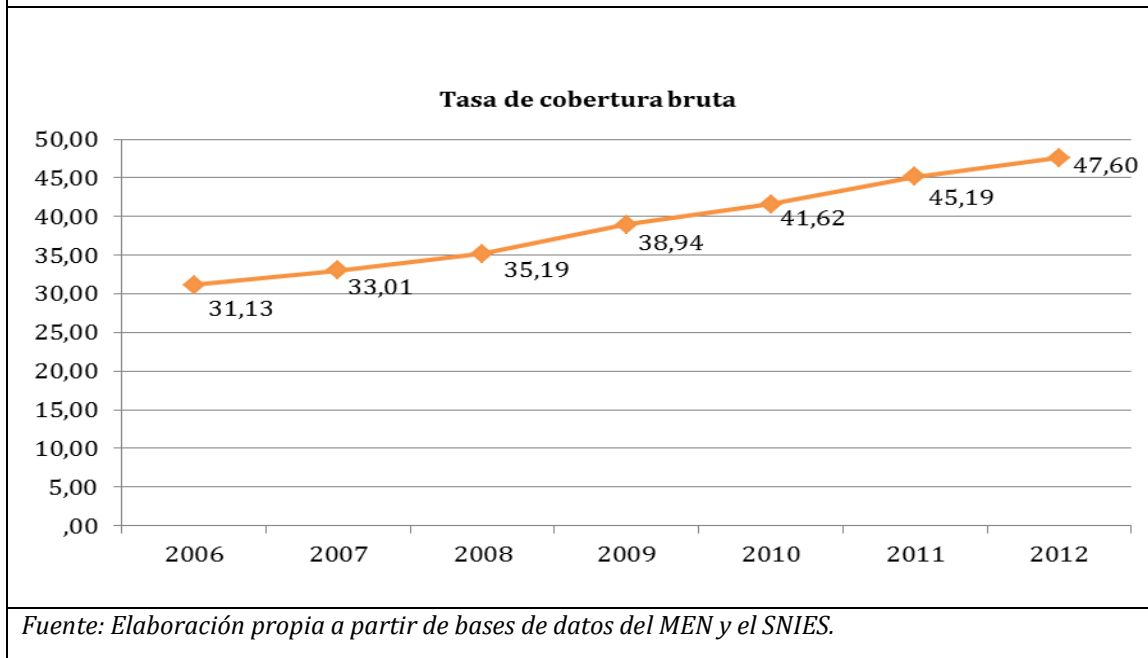
Fuente: [...] Información extraída del informe de educación superior - síntesis estadística departamento de Antioquia 2012.-SNIES y el MEN.

En segunda instancia, el nivel de posgrado es el que tiene menor cobertura en todo el departamento, al encontrarse pocas IES -en su mayoría en Medellín-con la estructura adecuada y de calidad para brindar estos servicios educativos. Al analizar las estadísticas, con respecto a las especializaciones Medellín tiene el 95% de las matrículas en este nivel de formación, en contraste con el resto de municipios como Apartadó, Rionegro, Sabaneta y Turbo, que concentran una oferta del 5%. Continuando con el grado de maestría, el panorama es similar, Medellín tiene una proporción del 95% en las matrículas y terminando

con los doctorados, en la única zona donde existen IES con oferta de este nivel es en Medellín, aunque con un bajo porcentaje.

2.7 Nivel de Cobertura Educación Superior

Gráfico 14. Tasa de Cobertura Bruta del departamento de Antioquia expresado en porcentaje.



A partir de las estadísticas de la figura anterior, se demuestra el comportamiento positivo que ha tenido la cobertura de la educación superior en el departamento de Antioquia, en relación a la tasa bruta que comprende a todas las personas que se matricularon en ese año para cursar algún nivel de pregrado o posgrado, sin importar su rango de edad.

Una vez expuesto lo anterior, el porcentaje de crecimiento del periodo comprendido entre 2006 y 2012 ha sido significativo al aumentar un 16,5% y al encontrarse en el año 2012 en una tasa de cobertura del 47,6% muy cercana al 50%, la cual es la meta a nivel nacional establecida por el gobierno y el MEN²⁷. Además, comparando este valor con el nivel de cobertura del país, se observa cómo Antioquia supera la media de Colombia, siendo uno de los departamentos con mayores avances y logros a pesar de que presenta grandes brechas y desigualdades sociales.

²⁷ La meta de lograr la cobertura del 50% de la población ha sido plasmada no sólo en el Plan nacional de desarrollo, sino también en diferentes informes y comunicados emitidos por el MEN.

2.8 Cobertura según matrícula pública o privada

Tabla 7. Tasa de cobertura según matrícula pública o privada, 2012.

| Municipio | Población 17-21 años | Matrícula Pública | Matrícula Privada | Matrícula total | Tasa de Cobertura (%) |
|------------------------|----------------------|-------------------|-------------------|-----------------|-----------------------|
| Medellín | 193.062 | 126.204 | 85.685 | 211.889 | 103,1 ^{28*} |
| Apartadó | 18.028 | 5.975 | 1.969 | 7.944 | 43,6* |
| Bello | 41.510 | 2.523 | 3.765 | 6.288 | 15,1 |
| Caldas | 6.723 | 1.742 | 1.444 | 3.186 | 46,8* |
| Carmen de Viboral | 4.902 | 1.528 | 7 | 1.535 | 31,3 |
| Caucasia | 11.097 | 2.687 | 401 | 3.088 | 27,6 |
| Envigado | 18.157 | 4.157 | 1.221 | 5.378 | 29,5 |
| Itagüí | 23.133 | 7.050 | 286 | 7.336 | 31,7 |
| Rionegro | 10.863 | 3.424 | 3.135 | 6.559 | 58,8* |
| Sabaneta | 4.573 | 728 | 2.537 | 3.265 | 67,4* |
| Santafé de Antioquia | 2.517 | 762 | 103 | 865 | 34,4 |
| Santa Rosa de Osos | 3.537 | 875 | 130 | 1.005 | 28,4 |
| Turbo | 16.219 | 3.806 | 177 | 3.983 | 24,4 |
| Resto de Municipios | 220.247 | 22.763 | 1.532 | 24.295 | 11 |
| Total Antioquia | 574.568 | 184.224 | 102.392 | 286.616 | 47,6* |

Fuente: [...] Información extraída del informe de educación superior - síntesis estadística departamento de Antioquia 2012.

***Nota:** Estas cifras corresponden al informe de Educación Superior - síntesis estadística departamento de Antioquia, con fecha de actualización del año 2012. Al calcular el porcentaje de estudiantes matriculados en cada municipio según la población entre los 17-21 años y corroborar la información, en la tasa de cobertura algunos datos señalados no son exactos. Estos errores pueden ocurrir debido a que el MEN actualmente presenta el problema de contabilizar en algunos casos la educación técnica y tecnológica de los programas del SENA y adicionalmente, incluye matrícula en extra-edad (personas con edades superiores a los 17 y 21 años), por lo cual, en ocasiones la información que aparece reflejada en las estadísticas oficiales presenta estas incongruencias, producto de las falencias en control y calidad de los sistemas de información del sistema educativo.

²⁸ Para el análisis de esta información estadística se toma como referencia la tasa neta de matrícula, que según la definición de la UNESCO equivale al número de alumnos matriculados del grupo en edad oficial de cursar un determinado nivel de educación, expresado en porcentaje de la población. En este caso la edad analizada corresponde al intervalo entre los 17 - 21 años.

Es importante aclarar, que para el caso específico de Medellín, el MEN ha tomado como referencia la Tasa bruta de matrícula, que según la definición de la UNESCO equivale al número total de alumnos matriculados en un determinado nivel de educación, independientemente de la edad. Lo anterior explica por qué el porcentaje de cobertura supera el 100%.

Análisis:

Conforme a lo anterior, estas cifras reflejan una visión general del nivel de cobertura de cada uno de los municipios de Antioquia, a través de las variables de población²⁹, matrícula pública y privada en las distintas IES del departamento.

En primer lugar, se muestra un alto nivel de desigualdad en la distribución de la matrícula en cada uno de los sectores y en los municipios. Tomando como referencia los rangos de cobertura, estos tienen un intervalo que inicia en el 11% en lugares apartados de centros urbanos y termina con un valor por encima del 100% en Medellín, lo que equivale a decir que hay una gran movilidad de una parte de la población de estos municipios pequeños donde no hay IES a las grandes localidades³⁰. Simultáneamente, al analizar las condiciones socioeconómicas de cada territorio, es notorio que el nivel de acceso y cobertura de muchos lugares de Antioquia es limitado. Clasificando los rangos de acuerdo a los porcentajes establecidos por el MEN en su sistema de información SNIES, se distinguen 4 grupos:

Tabla 8. Clasificación de principales municipios de Antioquia según grado de cobertura en Educación Superior.

| COBERTURA (%) | MUNICIPIOS |
|-----------------------|--|
| Entre 1% y 20% | Bello y resto de municipios. |
| 20,1% y 30% | Caucasia, Envigado y Santa Rosa de Osos. |
| 30.1% y 50% | Apartadó, Caldas, Carmen de Viboral, Itagüí, Santafé de Antioquia. |
| Más de 50% | Medellín, Rionegro, Sabaneta. |

Fuente: Elaboración propia a partir de estadísticas del MEN 2012.

Finalmente, al comparar los resultados en el nivel de matrícula de las IES privadas y las públicas para el total de los municipios de Antioquia en 2012, la diferencia es de 81.832 estudiantes, la cual es una cifra significativa que demuestra la relevancia de los factores sociales y económicos que influyen en el ingreso a las IES públicas

²⁹ La población entre los 17 y 21 años es considerada por el MEN como aquel público objetivo de la educación superior, cualquier otro rango de edad diferente se considera en extra-edad para cursar niveles de formación en pregrado y posgrado.

³⁰ El factor de movilidad no es tema de este estudio, pero en el caso de Antioquia es determinante para aquellos lugares donde no hay cobertura en educación superior, pero si hay capacidad socioeconómica para desplazarse a municipios urbanos donde haya oferta de IES.

2.9 Financiación IES públicas de Antioquia

Tabla 9. Financiación IES en Antioquia

| Estrategia | Concepto | Valor (millones de pesos) |
|---|-------------|---------------------------|
| Aportes de la Nación a las IES públicas 2012 | Presupuesto | 243.665,95 |

Fuente: Información extraída del informe de educación superior- síntesis estadística departamento de Antioquia 2012.

Según el MEN (2012) y el estudio realizado por Brunner, Avilà, Laverde, Puukka, Rubio, Schwartzman, y Valiente (2012), al departamento de Antioquia le son asignados recursos destinados a los gastos de funcionamiento de la Universidad de Antioquia, el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid y el Tecnológico de Antioquia. Así mismo, de acuerdo al informe de la OCDE (2011), la Universidad de Antioquia³¹ recibe aportes equivalentes al 10% de los recursos girados a las universidades nacionales pertenecientes al SUE³². Este presupuesto, es destinado al funcionamiento de acuerdo a lo estipulado en la Ley 30/1992 que rige la Educación Superior. Así mismo, al ser la Universidad de Antioquia la principal institución de educación pública que ofrece programas de pregrado y posgrado en el departamento, la Ley 122 de 1994 le confiere unos beneficios consistentes en recursos provenientes de impuestos, los cuales deben ser destinados al mantenimiento de la infraestructura. Adicionalmente, el informe revela que el promedio del aporte per cápita por estudiante en esta universidad es de 5.8 millones de pesos, siendo un valor mucho más elevado del promedio de las universidades oficiales pertenecientes al SUE, pero de carácter nacional correspondiente a 3,6 millones de pesos.

³¹ La Universidad de Antioquia es de carácter territorial, por lo cual dentro de su presupuesto no recibe recursos para inversión, a diferencia de las universidades nacionales.

³² El SUE es el Sistema Universitario Estatal, según el artículo 81 de la ley 30/1992 tiene como función velar por la gestión de los recursos "humanos, físicos, técnicos y financieros" de las 32 universidades públicas que lo conforman.

IV. ANÁLISIS DAFO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ANTIOQUIA

Después de tener como referencia el marco jurídico de la Educación Superior en Colombia, haber descrito las distintas estrategias de inclusión propuestas en los planes de desarrollo y conocer el diagnóstico del sector educativo universitario de Colombia y Antioquia, se analizará la aplicación y pertinencia de las estrategias que influyen en el acceso y la cobertura de la Educación Superior en el departamento, a través de la identificación de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades.

1. Debilidades:

1.1 Carencia en la formación de competencias genéricas en los niveles de educación básica, secundaria y media:

Según los resultados del ICFES³³, en las pruebas del estado para el año 2007 los 125 municipios evaluados presentaron los siguientes resultados: biología 45,1%, matemáticas 44,9%, filosofía 40,5%, física 43,8%, ciencias sociales 43,2%, química 44,4%, lenguaje 47% e inglés 44%, teniendo un promedio general del 44,1%. Comparando los resultados con las últimas pruebas SABER 11³⁴ realizadas en el 2012, los estudiantes de las distintas instituciones de educación públicas y privadas de Antioquia continuaron con bajos puntajes académicos con respecto a las pruebas presentadas en el 2007. Lo anterior, se comprueba en los promedios en matemáticas de 44,5%, química 43,9%, física 43,2%, biología 44,1%, filosofía 39,2%, inglés 42,9%, lenguaje 45,7% y sociales 43,2%, siendo el promedio general de 43,3% a nivel departamental.

Sumado a lo anterior, de acuerdo con el informe de la OCDE y el BM (2012), Colombia presenta una estructura de educación básica, secundaria y media deficiente en sus niveles de calidad, lo cual genera grandes consecuencias en los estudiantes que terminan la educación media y desean acceder a la universidad. Adicionalmente, las estadísticas muestran que las dificultades de las instituciones públicas son mayores que las presentes en los colegios privados, lo que equivale a decir que, las personas de escasos recursos que no tienen la posibilidad de recibir una educación privada con altos estándares de calidad, se

³³ Resultados pruebas SABER 11, disponible en: www.icfes.gov.co

³⁴ Según el Decreto 869 de Marzo de 2010, "el examen de estado de la educación media, tiene como fin comprobar el grado de desarrollo de las competencias de los estudiantes que están por terminar undécimo grado", es decir, su último año de estudios en las distintas instituciones educativas públicas y privadas del país. Esta prueba es muy importante al ser requisito para acceder a la educación superior.

encuentran en desventaja con la población de estrato socioeconómico medio-alto al momento de la presentación del examen de Estado, el cual evalúa competencias genéricas y ciudadanas, que dan como resultado un puntaje valorado en las pruebas de selección de los aspirantes a las IES. Siendo relevante aclarar, que las universidades oficiales son quienes exigen un puntaje más alto para acceder a los distintos programas de formación debido al límite de cupos. Finalmente, las anteriores deficiencias en el sistema educativo y los procedimientos de admisión a las IES, terminan por ampliar las grandes brechas y desigualdades que terminan dejando a un gran porcentaje de bachilleres de bajos recursos por fuera del sistema universitario.

Frente a las anteriores problemáticas, a través del ICFES se han implementado diversas estrategias para mejorar la calidad de las instituciones educativas, entre las cuales se encuentran la implementación de las pruebas saber 3^o, 5^o, 9^o y 11^o³⁵ que tienen como objetivo detectar las principales fortalezas y debilidades de las instituciones educativas. Simultáneamente, el MEN por medio de las secretarías de educación ha desarrollado el programa de jornadas escolares complementarias³⁶, destinado a aquellos estudiantes que se encuentran en situación de vulnerabilidad y presentan altos índices de deserción. Todo lo anterior, con el objetivo de que estas personas culminen sus estudios de bachillerato y puedan acceder a la educación superior a través de los diferentes incentivos dados por sus precarias condiciones socioeconómicas.

1.2 Dificultad para ampliar la cobertura en Educación Superior a través de los CERES:

Los CERES³⁷, fueron creados en el año 2003 como iniciativa para descentralizar la oferta en Educación Superior y ampliar la cobertura a los municipios de difícil acceso y estratos socioeconómicos bajos. Con respecto a su evolución en el departamento de Antioquia, según el último informe de Educación Superior emitido por el MEN³⁸ (2012), se evidencia que aún falta cobertura en las regiones más apartadas para mejorar los índices de desigualdad social. Lo anterior se comprueba con las cifras de 2012, dado que para cubrir las 9 subregiones y

³⁵ Metodología de las Pruebas saber 3^o, 5^o, 9^o y 11^o disponible en: <http://www.icfes.gov.co/examenes/pruebas-saber>

³⁶ Programa de jornadas escolares complementarias disponible en <http://www.mineducacion.gov.co/1621/w3-article-235125.html>

³⁷ Los CERES “nacen de una alianza entre el Gobierno departamental y local, el sector productivo, la academia y organizaciones de la sociedad civil. Esta alianza define la oferta académica específica para la zona de influencia, buscando que haya una oportunidad real para los jóvenes formados de vincularse a la actividad productiva permaneciendo en su lugar de origen” Información disponible en: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/directivos/1598/article-83825.html>

³⁸ Informe de estadísticas de Antioquia disponible en: <http://www.utp.edu.co/cms-utp/data/bin/UTP/web/uploads/media/comunicaciones/documentos/SINTESIS-ESTADISTICA-Antioquia-ABRIL-2013.pdf>

los 117 municipios³⁹ tan sólo existen 6 CERES-Centros Regionales de Educación Superior distribuidos entre Apartadó (2003), Valle de Aburrá-Bello (2004), Puerto Nare (2005), Santafé de Antioquia (2006), Yarumal (2007) y Sonsón (2011).

En general, esta estrategia ha tenido un lento proceso de expansión desde sus inicios, debido a la necesidad de una coordinación entre el ente territorial, el sector educativo, las empresas, organizaciones sociales y la misma comunidad. Adicionalmente, para su funcionamiento requiere un proceso logístico de adecuación de las instalaciones, una capacitación de los estudiantes en el manejo de las TIC'S-al desarrollarse en su mayor parte bajo la modalidad virtual, un diagnóstico de las necesidades de la región para que los programas ofrecidos cumplan con los parámetros de pertinencia, una rápida respuesta del sector productivo, entendiendo esta modalidad de estudio como fuente de formación del talento humano de la región (Brunner, Hurtado, 2011).

Adicionalmente, según la investigación realizada por Brunner, Avilà, Laverde, Puukka, Rubio, Schwartzman y Valiente (2012), estos centros no tienen una buena calidad, una integración adecuada con la Educación Superior y no se ha publicado ninguno de los informes de autoevaluación para verificar su “impacto, calidad y nivel de compromiso del sector empresarial, la sociedad y la academia, en la operación y toma de decisiones” (p. 224). Los anteriores aspectos, generan desconfianza de la aceptación de esta estrategia en los diferentes municipios donde actualmente funciona. Además, no ha sido lo suficientemente adecuada para disminuir las brechas de desigualdad en materia de Educación Superior y contribuir a la formación de profesionales provenientes de las zonas más vulnerables.

1.3 Falta de control y seguimiento en los sistemas de información:

El MEN tiene actualmente varios sistemas interactivos de información, los cuales contienen las bases de datos de la Educación Superior a nivel nacional junto con un desglose a nivel departamental y municipal. Estas páginas⁴⁰ cuentan con un buen soporte, tienen un adecuado diseño y contienen información básica del nivel de acceso y cobertura. Sin embargo, según el estudio realizado por la OCDE y el BM (2012), las estadísticas suministradas no tienen un debido control por parte de un organismo auditor, por lo cual se

³⁹ El departamento cuenta con 125 municipios, de los cuales 8 son municipios certificados, es decir, con jurisdicción y autonomía para administrar sus propios presupuestos.

⁴⁰ Las páginas web donde se almacenan las bases de datos referentes a la educación superior son: SNIES, SPADIES, SACES, SNEDES y el Observatorio laboral para la Educación Superior. Disponibles en: <http://www.mineduacion.gov.co/1621/w3-propertyvalue-43808.html>

encuentran inconsistencias al comparar estas bases de datos y otros informes de organismos públicos y/o privados. Siendo uno de los principales inconvenientes, que en ocasiones se incluye información del SENA- principal promotor de educación técnica y tecnológica a nivel nacional- y en otras circunstancias no queda claro su inclusión en las diferentes estadísticas. Lo anterior, genera poca credibilidad del MEN y ocasiona que no se tengan datos certeros de la cantidad de población que puede acceder a la Educación Superior y aquella que se encuentra fuera del sistema. Lo cual, ha repercutido de manera desfavorable en la elaboración de planes de desarrollo con objetivos y metas de cobertura desproporcionales a la realidad del país.

1.4 Insuficiente financiación de la Educación Superior para aumentar la cobertura en los distintos municipios:

La financiación de la Educación Superior ha sido uno de los temas más discutidos entre el gobierno y las distintas organizaciones estudiantiles del departamento, puesto que la normativa que contempla la distribución de los recursos públicos para las IES oficiales no es suficiente para cubrir la alta demanda de educación superior, por lo cual aunque el modelo de educación plantee que todos pueden tener la oportunidad de ingresar a una IES de calidad, pero a bajo costo, en la realidad las posibilidades para las personas de escasos recursos son cada vez menores. (Botero, 2011). Frente a esta situación, el gobierno propuso una reforma que combinaba recursos públicos e inversión privada, pero representantes del sector estudiantil se opusieron al dudar de la efectividad de esta alternativa para contribuir a aumentar el acceso y cobertura de la Educación Superior, exponiendo que estas medidas ocasionarían el incremento de los costos de las matrículas y la educación de pregrado o posgrado sería cada vez más limitada para aquellas personas de estrato medio-alto.

Otro punto de vista importante se encuentra en el estudio de Salmi (2009), donde se analiza las características vinculadas al aspecto de la financiación que una universidad debe tener para ser catalogada de rango mundial. En primer lugar, describe que el importe económico debería estar conformado por los “recursos del presupuesto público, ingresos de fondos de donaciones, becas de investigación y precios de matrículas” (p. xxi). Por lo cual, si Antioquia quiere mejorar los índices de acceso y cobertura de la población con menos recursos, debe tomar como referencia estándares internacionales, fomentar el aumento del presupuesto público y conseguir recursos adicionales, para incrementar no sólo la cobertura sino también la calidad de las distintas universidades oficiales, que cuentan con gran potencial

para la formación de profesionales que respondan a las necesidades actuales del mercado local, nacional y global.

1.5 Inadecuada implementación de modelos de regionalización para ampliar el acceso y cobertura de la Educación Superior:

La estrategia de regionalización fue promovida por el gobierno para descentralizar la oferta educativa y llegar a los municipios donde no hay suficiente cobertura o hay ausencia total de programas de Educación Superior. Desde su creación ha tenido aceptación en muchas zonas, liderando esta estrategia el tecnológico de Antioquia y la Universidad de Antioquia, al ofrecer programas en las 9 subregiones del departamento. (Brunner, Avilà, Laverde, Puukka, Rubio, Schwartzman y Valiente ,2012). Dicho lo anterior, a pesar de sus ventajas es importante analizar desde la realidad de los municipios las debilidades en su implementación.

Como señala el estudio realizado por PROANTIOQUIA⁴¹ (2012), la cobertura en Educación Superior de los municipios en la zona rural es muy baja. Esta problemática, se debe en primer lugar a las altas tasas de analfabetismo de la población mayor a 15 años que alcanzan el 10,3%, equivaliendo a un porcentaje tres veces mayor que el del sector urbano. Según las cifras de esta investigación, la subregión del Bajo Cauca tiene una tasa del 16,3%, Urabá 16%, Nordeste 13,9%, el Suroeste 13,1%, Occidente 13% y Norte 12,97%. Adicionalmente, tan solo el 65% de la población ha terminado la primaria, siendo la tasa de la secundaria del 60%, la educación media del 33% y finalmente la Educación Superior solamente alcanza la cobertura del 12%.

Después de describir estas cifras, como ejemplo práctico resulta interesante analizar cómo esta estrategia de regionalización ha llegado de forma limitada a estas zonas apartadas de los distintos municipios, puesto que siendo la necesidad predominante las ciencias agrarias por la afinidad con el trabajo del campo, según datos del 2010, solamente representa el 1,29% de la oferta en programas y el promedio de los profesionales graduados en áreas tecnológicas y profesionales es del 2,2%, Adicionando a lo anterior, las dificultades de los estudiantes por su bajo desempeño académico al vivir en el sector rural. (PROANTIOQUIA, 2012).

⁴¹ Fundación privada, creada con el objetivo de “contribuir a la construcción de una región más competitiva en lo económico y equitativa en lo social, y de una sociedad integrada, pacífica y con oportunidades para toda la ciudadanía”. Información disponible en: <http://proantioquia.org.co/web/index.php/quienes-somos/aspectos-generales>

Con respecto a lo anterior, se presenta la debilidad de un inadecuado diagnóstico de la zona, debido a que la gran desigualdad social del departamento no permite que las estrategias se apliquen de igual manera a todas las subregiones ni a todos los municipios. Frente a lo cual, para una mayor eficacia hay que evaluar las condiciones socioeconómicas y las necesidades del territorio, para saber qué medidas implementar y que programas llevar a la población, realizando una labor integral de educación que abarque desde la primaria, hasta la media, para poder ofrecerle a estas personas de escasos recursos y zonas apartadas del departamento, igualdad de oportunidades.

A partir de las estrategias de inclusión descritas en los planes de desarrollo, son claras las limitaciones relacionadas con el acceso a la Educación Superior de las poblaciones vulnerables, dado que según las estadísticas del MEN (ver gráfico 9), en zonas habitadas predominantemente por afrocolombianos como el Chocó hay una cobertura inferior al 30%, mientras que la población víctima del conflicto armado⁴² se distribuye irregularmente a lo largo y ancho del territorio Colombiano, instalándose en centros urbanos donde llegan sin ningún tipo de recurso económico y/o estudios de secundaria a buscar un trabajo informal, reduciéndose sus posibilidades de ingresar a la Educación Superior y salir del círculo de la pobreza.

2. Amenazas

2.1 Bajos niveles de competitividad del departamento a nivel nacional e internacional:

Conforme a las estadísticas del MEN, el departamento ha mejorado su cobertura en Educación Superior debido a la aplicación de estrategias como créditos, becas y/o subsidios de manutención, para facilitar el acceso de mayor cantidad de estudiantes de escasos recursos económicos. Lo anterior, se demuestra en la comparación realizada entre el año 2006, al presentar una cifra de 31,13% y el año 2012, al alcanzar niveles del 47,6% (ver gráfico 14). Sin embargo, de acuerdo con el estudio realizado por Brunner, Avilà, Laverde, Puukka, Rubio, Schwartzman y Valiente (2012), el sistema educativo aún tiene grandes niveles de desigualdad, no sólo en el acceso a las IES, sino también en la calidad de la educación desde los niveles básicos hasta los niveles de educación universitaria, que trae consigo rezago en la competitividad local, nacional e internacional, puesto que los profesionales del departamento presentan deficiencias en habilidades genéricas como lo

⁴² Información del OLE disponible en: http://universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1817:la-educacion-superior-y-el-plan-de-desarrollo-2010-2014-puntos-de-reflexion&catid=36:ensayos-acadcos&Itemid=81

son “el emprendimiento, el dominio del inglés, el trabajo en equipo, la habilidad para tomar iniciativas y la capacidad de resolver problemas prácticos” (p. 122).

Así mismo, según el informe de Brunner y Hurtado (2011), los recursos públicos que reciben las IES oficiales no se incrementan año tras año de la manera adecuada para suplir las necesidades del mercado, dado que la estructura de la financiación pública de la Educación Superior está regulada como se mencionó en el segundo capítulo por La ley 30/1992⁴³. Lo anterior, contrasta con el aumento de la demanda de estudiantes de cada semestre, debido a las políticas públicas relacionadas con la articulación de la educación media y superior, junto con los requerimientos del sector empresarial de personal cada vez más calificado. Por lo cual, el presupuesto del Estado es limitado al compararlo con la realidad de las personas de escasos recursos que no acceden a un cupo en la educación pública y adicionalmente, no tienen capacidad económica para ingresar a las IES privadas. Esto repercute en los niveles de competitividad del departamento y a la vez indica la necesidad de una reforma que promueva la inversión de fondos públicos y privados para el sostenimiento, la mejora de las instalaciones, la ampliación de la cobertura y el aumento de la calidad de la educación, junto con una gestión transparente y eficiente en el área administrativa y financiera de los recursos suministrados a las IES (Salmi, 2013).

2.2 Incremento de brechas sociales que limitan el mejoramiento de la calidad de vida:

En el informe publicado por el Centro de Pensamiento Social y PROANTIOQUIA (2012), se resalta la gran desigualdad en oportunidades del departamento, argumentando que para el 2006 se clasificaban 16 municipios en el grupo del “nivel de pobreza superior al 60% y de miseria superior al 40% de la población” (p. 8), estando estos territorios ubicados en 8 de las 9 subregiones, excluyendo al Valle de Aburrá⁴⁴. En comparación con el año 2010, los municipios aumentaron a 20, modificándose la composición levemente y evidenciándose el incremento de pobreza y miseria en Bajo Cauca, Urabá y Occidente.

Por último, la investigación concluye describiendo cómo a pesar de los esfuerzos realizados en los ámbitos de educación en todos sus niveles, las estrategias de inclusión

⁴³ Después del fracaso del proyecto de reforma a la Ley 30/1992, a través de la página web creada por el gobierno nacional, la comunidad académica debate ampliamente por medio de numerosos trabajos e investigaciones la necesidad del aumento del presupuesto público para financiar el déficit de las universidades oficiales. Disponible en: <http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/w3-article-323903.html>

⁴⁴ Dentro del grupo de los municipios más pobres se encuentran a 2006: Cáceres, Nechí, Yondó, Puerto Berrio, Vegachí, Remedio, Toledo, Campamento, Peque, Buriticá, Argelia, San Francisco, Betulia, La Pintada, San Pedro de Urabá y Vigía del Fuerte. Informe disponible en: <http://proantioquia.org.co/web/images/documentos/AgendadeEquidadEnAntioquia.pdf>

implementadas han mejorado algunos indicadores sociales de municipios donde habitan gran cantidad de personas en condiciones precarias, pero a cambio, han acrecentado las brechas sociales con otros territorios. Uno de los motivos por los cuales la población rural y/o aquella que habita en zonas urbanas deprimidas no puede acceder a la Educación Superior, radica en sus altos índices de pobreza y en la dificultad de adaptación a los diferentes programas de las IES, y aunque se les ofrezcan modelos flexibles de educación, becas y/o subsidios (MEN, 2006), estos incentivos no son suficientes cuando las condiciones socioeconómicas exigen trabajar largas jornadas para el sustento familiar. De esta manera, los problemas principales de Antioquia continúan siendo la pobreza junto con la desigualdad⁴⁵, el acceso y la permanencia de la educación secundaria, media y superior.

2.3 Reducidos niveles de transparencia y rendición de cuentas de las IES para el mejoramiento de la Educación Superior:

De acuerdo al informe de la OCDE (2011), la autonomía conferida a las IES en la Ley 30/1992 que regula la Educación Superior ha sido tema de debate a nivel local, regional y nacional, debido a que el Estado tan solo tiene la responsabilidad de girar unos recursos a las Universidades públicas, pero el papel primordial de administrar estos fondos para el correcto funcionamiento de los programas de educación está a cargo de cada una de las IES oficiales. Así mismo, la problemática empeora en las épocas en las cuales los entes territoriales no cuentan con los recursos para asignar el presupuesto y se retrasan en sus pagos. Ambas situaciones han desencadenado en una insuficiente rendición de cuentas a la comunidad educativa, sobre la distribución del presupuesto destinado a promover el acceso y cobertura para la población de menos recursos, la cual busca como primera alternativa para iniciar sus estudios superiores las universidades oficiales, dado que ofrecen bajos costos en las matrículas.

Con respecto a las IES de carácter privado la situación no es menos problemática, a causa de que no solamente gozan de la autonomía universitaria, sino que además no reciben financiación del Estado, por lo cual su presupuesto está conformado por recursos propios, las matrículas de los estudiantes y las actividades de extensión e investigación ofrecidas al público en general. Razón por la cual, aunque su carácter no sea lucrativo y estén sometidas a reinvertir sus utilidades en beneficio de la institución para su correcto funcionamiento, al no tener unas cuentas claras y transparentes al público, no se sabe con certeza si cumplen

⁴⁵ Según el experto en educación Joaquín Brunner, uno de los mayores problemas que enfrenta Antioquia es la desigualdad en la oferta educativa concentrada en el municipio de Medellín, acrecentando las grandes brechas con las demás subregiones. Declaraciones del autor en la cadena de televisión TeleAntioquia, disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=191mT0fku9w>

con la normativa y contribuyen al mejoramiento de la Educación Superior tanto en cobertura como en calidad.

Sumado a lo anterior, en el estudio realizado por la OCDE y el BM (2012), se revelan las contradicciones de la normativa que rige la Educación Superior y la realidad del país, dado que dentro de los consejos superiores de las IES hay participación por parte del gobierno nacional y territorial, pero no se cumple la función de velar por la eficiencia en la distribución de los recursos públicos que contribuyan a una ampliación de la oferta educativa, y por ende a una mayor cantidad de personas de bajos recursos que puedan acceder a una educación de calidad, pero acorde a sus limitaciones económicas.

3. Fortalezas

3.1 Flexibilidad de formación técnica-profesional, a través de ciclos propedéuticos:

A nivel nacional, existe la Ley 1188 de 2008, la cual se encarga de regular la posibilidad de acceder a la formación académica en los niveles de Educación Superior por ciclos propedéuticos de la siguiente manera:

“Todas las instituciones de Educación Superior podrán ofrecer programas académicos por ciclos propedéuticos hasta el nivel profesional en todos los campos y áreas del conocimiento, dando cumplimiento a las condiciones de calidad previstas en la presente ley y ajustando las mismas a los diferentes niveles, modalidades y metodologías educativas”.

Una vez entendido el concepto, es una ventaja realizar estudios superiores a través de ciclos propedéuticos, los cuales consisten según el MEN⁴⁶, en la posibilidad de que “el estudiante puede iniciar sus estudios de pregrado con un programa técnico profesional (2 o 3 años) y transitar hacia la formación tecnológica (3 años), para luego alcanzar el nivel de profesional universitario (5 años)”. De esta manera, se evidencia la promoción dada a la educación superior, considerando que el estudiante de bajos recursos puede simultáneamente trabajar en su campo de acción y al mismo tiempo continuar sus estudios superiores en una escala cada vez mayor, reduciéndose de esta manera los altos índices de desigualdad presentes en el departamento.

⁴⁶ Información sobre los ciclos propedéuticos disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-196476.html>

En consecuencia, en el estudio reciente de la OCDE y el BM (2012), “argumentan que los ciclos propedéuticos pueden ser muy útiles para el acceso y la equidad, si cumplen su cometido de permitir a los estudiantes que empiezan en el nivel de técnico profesional ascender en la escala hasta obtener pregrados profesionales.”(p. 141). Todo lo anterior, siempre y cuando las diferentes IES mantengan estándares de calidad que permitan la movilidad de un nivel técnico a uno profesional dentro de la Educación Superior y así mismo, faciliten las herramientas para que aquellos estudiantes de estratos socioeconómicos bajos, pero con promedios académicos sobresalientes puedan acceder a becas que les permitan terminar su ciclo universitario.

3.2 Ampliación de programas de créditos:

La principal entidad en Colombia en promover créditos para acceder a estudios de pregrado y posgrado a nivel nacional e internacional es el ICETEX, considerada una de las primeras entidades en el mundo en emplear esta estrategia de promoción a la Educación Superior a través de la modalidad de créditos con flexibilidad de pago (OCDE, BM, 2012). Dado lo anterior, esta institución ha sufrido una gran evolución y hoy en día cuenta con gran trayectoria para facilitar el acceso a la educación terciaria. Dentro de sus modalidades de crédito cuenta con el programa ACCES, el cual aunque no es excluyente con los estratos altos está diseñado especialmente para atender las necesidades de la población vulnerable, proporcionándoles créditos a largo plazo.

Con respecto a la estrategia de los CERES, el ICETEX ha diseñado una línea especial de crédito para ampliar la cobertura, facilitando de esta manera el acceso a los estudiantes provenientes de estratos socioeconómicos bajos, residentes en zonas rurales o alejadas de centros urbanos, promoviendo su permanencia y disminuyendo los altos índices de deserción por motivos económicos.

Acorde a las estadísticas dadas por el MEN (2013), las cifras muestran resultados favorables con respecto a la población de estratos socioeconómicos bajos (1, 2 y 3) que han accedido a la Educación Superior por medio de estas alternativas. Siendo así, como los promedios de estudiantes beneficiados provenientes de familias con ingresos inferiores a 2 smlv⁴⁷ han aumentado de 49,5% en 2010 a 51,9% en 2012, situación positiva para el departamento

⁴⁷ En Colombia, el salario mínimo legal vigente a 2012 equivalía a 634.164 pesos colombianos.

siempre y cuando se mantengan estas líneas de crédito especiales para evitar la deserción escolar que alcanza el 50%⁴⁸.

3.3 Becas, subsidios y campañas de sensibilización para promover el acceso y cobertura de la Educación Superior:

En Antioquia, la demanda de Educación Superior es creciente y cada vez más bachilleres egresan de las instituciones educativas con el deseo de continuar sus estudios terciarios, pero con pocas probabilidades de lograr un cupo en alguna universidad pública o con bajos ingresos para pagar una matrícula de una IES privada, quedando como opciones las convocatorias de becas y/o subsidios dirigidas para aquella población de escasos recursos económicos. Razón por la cual, la actual administración pública ha fortalecido el programa de becas, proyectándose beneficiar durante el actual periodo de gobierno a 10.000 jóvenes de las diferentes subregiones, dando prioridad a los residentes en estratos socioeconómicos 1,2 y 3, a los estudiantes con méritos académicos y/o población en riesgo de exclusión, comprendida principalmente por indígenas, afrocolombianos, víctimas del conflicto armado y discapacitados.

Por otra parte, los subsidios otorgados por la Gobernación de Antioquia⁴⁹ están dirigidos a la población rural, los mejores bachilleres que deseen estudiar licenciaturas y apoyos a programas denominados de transformación productiva que mejoren el desempeño económico y productivo de la región. En relación a la promoción del acceso a la Educación Superior de la población que vive en zonas alejadas de núcleos urbanos, éstos consisten primordialmente en la asignación de auxilios de sostenimiento que incentiven la permanencia en las IES. Esta modalidad de ayuda está financiada por el Ministerio de Agricultura y el ICETEX, abarcando la financiación del crédito educativo hasta un 75% y un subsidio de aproximadamente un salario mínimo para gastos complementarios.

Por último, las campañas de sensibilización son otras de las estrategias utilizadas para fomentar el acceso y cobertura de la Educación Superior, teniendo como objetivo dar a conocer la oferta educativa en las IES, junto con las distintas posibilidades de financiación, becas y/o subsidios para que los estudiantes de las instituciones educativas tanto públicas

⁴⁸ De acuerdo con Brunner, los niveles de deserción en Antioquia son alarmantes al llegar a un 50%, por lo cual no es suficiente con ampliar la cobertura y promover el acceso, sino que además se debe trabajar por lograr la permanencia de los estudiantes. Disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=191mT0fku9w>

⁴⁹ Información Programas de becas Gobernación de Antioquia. Disponible en: <http://www.alianzamedellinantioquiaeducacion.com/contenidos/Page.aspx?siteID=2&urlID=9&sw=2>

como privadas puedan continuar con su formación académica.

3.4 Promoción del acceso y cobertura de la educación técnica y tecnológica a través del SENA:

La exclusión educativa entendida como “el abandono y las dificultades de acceso y mantenimiento en el sistema educativo reglado” (Martínez, 2010: p.18) es una de las principales problemáticas a combatir por medio del SENA, al ser una de las instituciones más importantes de la región y del país en materia de oferta en educación técnica y tecnológica de carácter gratuita. De acuerdo a las estadísticas del MEN (2011), en el departamento durante el periodo de 2006 se matricularon 18.870 estudiantes y en el 2010 la cifra ascendió a 55.099, produciéndose un incremento de 36.229 alumnos que cursaron estos estudios de pregrado.

Las anteriores cifras demuestran la gran demanda de Educación Superior en este sector y la utilidad del SENA, especialmente para la población con menores ingresos al ofrecerles una formación sin costo y pertinente con las necesidades de las empresas para facilitar la inserción en el mundo laboral. A su vez, estos niveles de técnica y tecnología son de corta duración, por lo cual permiten combinar los estudios con un trabajo que facilite los medios para el sustento familiar. Aunque cabe aclarar que la disponibilidad de cupos también es reducida y al ser una educación gratuita en muchas ocasiones es difícil obtener una plaza.

4. Oportunidades

4.1 Fortalecimiento de la APC –Agencia Presidencial de Cooperación Internacional:

El desarrollo que ha tenido la APC en el área de la cooperación universitaria aún es incipiente, debido a su reciente creación en el año 2011 y a su primera estrategia nacional de Cooperación 2012-2014 basada primordialmente en convenios para acceder a becas en el exterior, además de algunos avances en cooperación Sur-Sur. Teniendo en cuenta lo anterior, entre los principales objetivos de esta estrategia se encuentran: el fortalecimiento de la Educación Superior a través de la articulación con los planes de desarrollo a nivel nacional y territorial que faciliten el acceso y amplíen la cobertura, haciendo énfasis en las zonas geográficas urbanas y/o rurales más vulnerables. Igualmente, se plantea la calidad

como un elemento diferenciador, que en todos sus niveles debe acompañar las políticas públicas de educación.

En cuanto a su primer año de gestión, según el informe publicado por la APC (2012), las líneas estratégicas de cooperación han estado alineadas a las directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en el cual la Educación Superior se clasifica en el ítem de igualdad de oportunidades, estando actualmente activo un proyecto en la agenda de trabajo del departamento de Antioquia, consistente en una iniciativa del sector de la educación en Chocó, un territorio bastante rezagado en este ámbito, por lo cual se han establecido mecanismos de cooperación para mejorar la formación académica y por ende, la calidad de vida de la población.

En relación a la concentración territorial de la cooperación internacional, Antioquia representa un 5,4% ocupando el tercer lugar en el país, después de los departamentos de Nariño y Valle del Cauca, lo cual significa que se ha dado prioridad a este territorio para la puesta en marcha de iniciativas de cooperación que mejoren las desigualdades sociales existentes.

4.2 Creciente aumento de los niveles de acceso y cobertura de la Educación Superior:

En el último informe de rendición de cuentas publicado por el MEN (2013), Antioquia es uno de los departamentos con mayor tasa de cobertura en Educación Superior, al alcanzar un promedio de 47,6% en 2012. Lo anterior, se debe a las estrategias formuladas en los planes de desarrollo, relacionadas con aumentar las posibilidades de la población de escasos recursos para ser beneficiaria de créditos educativos, subsidios y becas, con el objetivo de fomentar el acceso, ampliar la cobertura y fortalecer la permanencia.

En cuanto a la efectividad de las estrategias en acceso y cobertura, de acuerdo con el último cálculo del IPES-Índice de Progreso de la Educación Superior⁵⁰, los resultados para Antioquia fueron positivos con respecto al promedio nacional, puesto que el indicador de acceso⁵¹ tuvo un promedio del 31,3%, superior a la media nacional de 29,9%. Sin embargo, estos avances no son suficientes al analizar la gran desigualdad presente en el departamento con especial énfasis en las zonas rurales y en las áreas urbanas deprimidas, donde se cuenta

⁵⁰ Este índice es una nueva metodología desarrollada en México y aplicada recientemente por el MEN en Colombia, para medir la eficiencia de sus sistemas de educación superior en relación al logro, acceso y calidad.

⁵¹ El indicador de acceso según el MEN mide "el número de estudiantes matriculados según el lugar de origen del estudiante en educación superior /población entre 17 y 21 años".

con poca cobertura de IES (ver tabla 3). La anterior situación, representa más que una problemática una oportunidad para avanzar en la consolidación de unas estrategias de inclusión que permitan lograr la mejoría en el acceso a la Educación Superior, abarcando desde los niveles de pregrado y progresivamente ir avanzando en la cobertura de los programas de posgrado.

4.3 Actuales tasas de crecimiento económico y desarrollo industrial:

Con respecto al informe de la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2011), el departamento ha presentado un gran crecimiento en los últimos años al haber tenido en 2012 un PIB equivalente al 4.4% por encima de la media nacional, debido principalmente al fortalecimiento de su base empresarial, especialmente en los clústers, además del progreso de la industria y la apertura al mercado internacional. Lo anterior, se traduce en grandes oportunidades en términos de financiación de la Educación Superior, en primer lugar, porque según el artículo 87 de la Ley 30/1992, los recursos adicionales girados a las IES oficiales dependerán del crecimiento de la economía y serán distribuidos según criterios de desempeño basados en “los resultados en materia de formación, investigación, bienestar y extensión” (Botero, 2011: 86).

En segundo lugar, en términos de la vinculación del sector público con el privado se abre una posibilidad de ampliación de fondos de Educación Superior, a través de la responsabilidad social empresarial. De esta manera, se evidencia lo contemplado en la Constitución Política de Colombia con respecto al compromiso del Estado, la sociedad y la familia para velar por la educación (art. 67). En este contexto, el rol del sector empresarial adquiere relevancia en cuanto a promotor del acceso y cobertura de la Educación Superior a través de convenios, programas, creación de fondos y alianzas que beneficie a la población que vive en condiciones de pobreza.

Un caso concreto es el de la Fundación EPM⁵², entidad que ha creado un fondo para beneficiar a estudiantes de estratos socioeconómicos 1,2 y 3 provenientes de los 124 municipios del departamento de Antioquia (con excepción de Medellín) que cumplan con los requisitos estipulados de méritos académicos y trabajo social, a cambio de la condonación de hasta el 90% de los recursos suministrados. Otro ejemplo de estrategias llevadas a cabo por medio de alianzas entre diversas entidades con objetivos sociales se encuentra en el

⁵² El fondo EPM inició en el año 2009 y desde entonces ha brindado la posibilidad a muchas personas de pocos recursos de acceder a la educación superior. Información disponible en: http://www.fundacionepm.org.co/site/index.php?option=com_content&view=article&id=84&Itemid=59

fondo Edupaz⁵³, el cual es un programa creado en 2009 con una duración de cuatro años, consistente en unir esfuerzos de cooperación con la OIM (Organización Internacional de Migraciones), la Alta Consejería para la Integración, la Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID), la fundación Lumni y el sector empresarial, para brindar becas y financiamiento de Educación Superior a los jóvenes que se encuentran en condiciones precarias o vulnerables como lo son los desplazados, las etnias indígenas y los desmovilizados del conflicto armado Colombiano.

4.4 Espacio de participación entre el gobierno y la comunidad académica para la reforma a la Ley de Educación Superior:

El debate surgido por la radicación ante el Congreso de la República de Colombia del proyecto de reforma a la Ley 30/1992 que pretendía modificar artículos importantes concernientes a la Educación Superior, tuvo como resultado la no aprobación de la propuesta por parte de la comunidad académica y el sector privado, que terminó con el fracaso de este proyecto. El anterior acontecimiento, demostró no sólo la ausencia de coordinación entre las propuestas por el gobierno y los planteamientos de la comunidad académica, el sector privado y las demás organizaciones sociales, sino la falta de cumplimiento del objetivo propuesto en el plan de desarrollo de una participación activa y dinámica de la comunidad para la elaboración de la nueva política pública de Educación Superior (Varela, 2013).

Según lo expresa Hoyos⁵⁴ (2002), son tres los actores que intervienen en la formulación de políticas públicas de educación superior, los cuales deben interactuar e interrelacionarse de modo que cada uno cumpla su misión:

El Estado debe, por tanto, fomentar y respetar por todos los medios la autonomía, entendida como responsabilidad, de las instituciones de educación superior. La sociedad, por su parte, debe exigir calidad como ejercicio de la autonomía, apoyando políticas públicas de educación y cultura y exigiendo calidad y compromiso con el bien común por parte de las instituciones tanto públicas como privadas.

Este acontecimiento, dio paso a la apertura de un espacio de participación y negociación entre el gobierno, la comunidad académica y el sector privado, con el fin de llegar a un

⁵³ Edupaz promueve la educación de los programas técnicos, tecnológicos y profesionales a la población más vulnerable. Información disponible en: <http://www.lumni.com.co/fondos/edupaz/informacion>

⁵⁴ Hoyos fue uno de los personajes más influyentes en el ámbito de la Educación Superior en Colombia. Tuvo grandes aportaciones en las áreas de la filosofía, política, ética y ciudadanía., por lo cual tiene gran reconocimiento en la comunidad académica nacional.

consenso sobre las principales necesidades con respecto a la ampliación del acceso y cobertura de la Educación Superior. Lo anterior, se argumenta bajo la premisa de Hoyos (2002), el cual expresa: “es prioritario que dichas políticas respondan a las necesidades y demandas de la sociedad civil: aquí cobra todo su sentido la necesidad de cambio y de innovación que hace pertinentes a las instituciones de educación superior” (p. 16). Lo cual quiere decir, que es necesario que todos los actores aporten iniciativas y sean consensuadas para fortalecer la participación entre Estado y Sociedad, incluyendo a la comunidad académica, el sector privado y las demás organizaciones sociales.

V. CONCLUSIONES

El crecimiento demográfico y económico que ha tenido Colombia y en especial el departamento de Antioquia en los últimos años, ha ocasionado una mayor demanda de Educación Superior que fortalezca el sector empresarial con profesionales competitivos a nivel local, nacional e internacional. Ante esta situación y dadas las grandes brechas de desigualdad presentes en el territorio, las políticas de inclusión diseñadas por el MEN se han basado en brindar oportunidades tanto a la población urbana como rural para acceder a la Educación Superior, insertarse en el mercado laboral formal y mejorar su calidad de vida, siendo así como éstas políticas han desempeñado un papel fundamental en la lucha contra la exclusión social y la pobreza tanto a nivel nacional como territorial.

A partir de lo anterior, la implementación de las actuales estrategias de inclusión ha tenido sus aciertos y limitaciones en el departamento de Antioquia, dado que involucran diversas variables y actores que promueven y/o dificultan su correcto funcionamiento. En primer lugar, desde el punto de vista de las fortalezas, se distingue la promoción de becas, convenios, subsidios y la gran capacidad de convocatoria dada al ICETEX para facilitar el acceso a la educación, con financiación a bajo costo y a largo plazo. Seguidamente, las debilidades más persistentes se hallan en la poca evolución de las estrategias de descentralización de la oferta educativa, dado que se requieren largos trámites burocráticos y acuerdos entre el sector público y privado para la puesta en marcha de las estrategias de la Educación Superior. Como oportunidades, se plantea la proyección que tiene Antioquia en el escenario internacional, por su gran desarrollo empresarial y buenas expectativas de crecimiento, que pueden ayudar a disminuir las amenazas caracterizadas por las grandes brechas sociales, al fomentar el acceso y la cobertura de la Educación Superior en las poblaciones más vulnerables.

Adicionalmente, las estrategias de inclusión de la educación superior han tenido sus avances y retrocesos en la búsqueda de la igualdad de oportunidades para todos planteada en el marco general del Plan Nacional de Desarrollo, en articulación con el Plan Sectorial de Educación, el Plan Decenal de Educación, la Estrategia de Cooperación Internacional y los Planes de Desarrollo de la gobernación de Antioquia. Uno de los aspectos más significativos, ha sido el enfoque dado a estas estrategias para ampliar el acceso y la cobertura de la población más vulnerable del departamento a través de diferentes modalidades de incentivos, pero haciendo falta un mayor esfuerzo a nivel pedagógico y económico para

mejorar los índices de deserción y promoción de la permanencia en las IES hasta la obtención del título correspondiente. Seguidamente, otro punto de atención radica en la necesidad de la coordinación entre el MEN, las secretarías de educación, las IES, la comunidad académica y el sector empresarial, debido a que la aplicación eficiente de estas políticas públicas sólo se dará con la cooperación de todos los actores involucrados.

En concordancia con lo anterior, resulta indispensable una buena implementación de las estrategias de inclusión que logren fortalecer el acceso y la cobertura de la Educación Superior, disminuir las brechas sociales, contribuir al desarrollo humano y proyectar al departamento en el escenario internacional. Para lograr esta efectividad, se hace necesario en primer lugar la planificación y articulación efectiva de los planes de desarrollo, porque es cierto que en teoría se muestra una lógica y coherencia de los objetivos con respecto a la Educación Superior, pero en el momento de profundizar su pertinencia con las necesidades de cada una de las subregiones se evidencia que son pocos los resultados positivos pese a la inversión de gran cantidad de recursos públicos. En relación a la voluntad política, es claro que al departamento le ha faltado transparencia en su gestión, lo cual se hace evidente por los diversos intereses políticos que influyen la toma de decisiones, por consiguiente, el plan de desarrollo se convierte en un trámite administrativo que no trasciende el verdadero sentido de ser un medio que trace la ruta para disminuir las enormes brechas sociales.

Otro aspecto fundamental está relacionado con el control y seguimiento que requieren las estrategias de inclusión para mejorar el acceso y cobertura de la Educación Superior, dado que Antioquia se ha caracterizado por tener poca coordinación entre las secretarías de educación del departamento, las IES como entes autónomos y las autoridades públicas encargadas de la puesta en marcha de las estrategias y los correspondientes informes de rendición de cuentas. En el último paso, la participación activa de la ciudadanía es un factor clave de cambio, para direccionar las políticas públicas de inclusión hacia las necesidades de la población, en pro de una educación pertinente, al alcance de todos y de calidad.

Finalmente, aunque Colombia haya avanzado progresivamente del modelo de integración al modelo de inclusión de la Educación Superior, permitiéndole logros en la cobertura a diferentes municipios apartados de zonas urbanas y acceso a personas de escasos recursos económicos y/o población vulnerable, aún son muchos los retos que actualmente tiene en relación a la ejecución efectiva y pertinente de las estrategias que disminuyan los niveles de pobreza y exclusión social. Siendo necesario recalcar que la reforma a la Ley 30/1992 que se encuentra en debate, marcará el futuro de la política pública de Educación Superior.

BIBLIOGRAFÍA

MONOGRAFÍA IMPRESA

-Cuervo, J. (2007). "Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental". En: Ensayos sobre políticas públicas. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

MONOGRAFÍAS ELECTRÓNICAS

-Morin, E. (1999), Los siete saberes necesarios para la educación del futuro. Ed. UNESCO. Traducción de Vallejo, M. Univ. Pontificia Bolivariana. Medellín-Colombia. Disponible en (Junio 2013)

<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001177/117740so.pdf>

- Salmi, J. (2009), El desafío de crear universidades de rango mundial. Banco Mundial, Disponible en (Junio 2013)

[http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/547670-1237305262556/World-Class Universities Spanish.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079956815/547670-1237305262556/World-Class%20Universities%20Spanish.pdf)

-Brunner, j; Hurtado, R. (2011), Educación Superior en Iberoamérica 2011, CINDA. Disponible en (Junio 2013)

<http://www.cinda.cl/download/Brunner2011-EducacionSuperior.pdf>

-Anzola Montero, G. (2011). Realidad de los posgrados en Colombia y su situación frente a la reforma de la Ley 30. Disponible en (Junio 2013)

<http://www.udca.edu.co/attachments/article/1644/editorial-realidad-posgrados-colombia-situacion-frente-reforma-ley-30.pdf>

ARTÍCULOS DE REVISTAS ELECTRÓNICAS

-Martínez, J.B (2010), El estudio de la pobreza y la exclusión social, Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado, nº 69, Disponible en (Junio 2013)

http://www.aufop.com/aufop/uploaded_files/revistas/13421286202.pdf

-Botero Álvarez, J. (2011), Avances y retos en el sistema educativo Colombiano. Revista Educación Superior y Sociedad, Vol 16, nº 1. Disponible en (Junio 2013)
<http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/view/392/330>

-Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2012), Revista Antioqueña de Economía y Desarrollo, nº5, 1-28. Disponible en (Junio 2013)

http://www.camaramedellin.com.co/site/Portals/0/Documentos/2013/raed-5-final.pdf?utm_source=RAED5_home&utm_medium=web&utm_campaign=RAED5

DOCUMENTOS LEGISLATIVOS

- Constitución Política de Colombia de 1991. Disponible en (Junio 2013)

<http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/derecho/constitucion-politica-de-colombia-1991>

-Ley 30 de Diciembre 28 de 1992 por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior. Disponible en (Junio 2013)

http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-86437_Archivo_pdf.pdf

-Ley 115 de Febrero 08 de 1994 por la cual se expide la Ley general de Educación. Disponible en (Junio 2013) http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-85906_archivo_pdf.pdf

DOCUMENTOS DE PLANIFICACIÓN, SEGUIMIENTO Y CONTROL

- Plan Nacional Decenal de Educación 2006-2016. Disponible en (Junio 2013)

http://www.plandecenal.edu.co/html/1726/articles-166057_compendio_general.pdf

-Plan de Desarrollo 2008-2011 “Antioquia para todos, manos a la obra”. Disponible en (Julio 2013)

<http://www.antioquia.gov.co/antioquia-v1/plandesarrollo/plandedesarrollo4.pdf>

-MEN (2011) Exposición de motivos y proyecto de reforma a la ley 30/1992 de la Educación Superior en Colombia. Disponible en (Junio 2013)

http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-284555_archivo_pdf_exposiciondemotivos.pdf

-Plan Nacional de Desarrollo, prosperidad para todos, 2010-2014. Disponible en (Junio 2013)

<https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=J7HMrzUQfxY%3D&tabid=1238>

-Plan Sectorial: Educación de calidad, el camino para la prosperidad 2010-2014. Disponible en (Junio 2013)

http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-293647_archivo_pdf_plansectorial.pdf

- Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2012-2014. Disponible en (Junio 2013) <http://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=116#&panel1-1>

- Plan de Desarrollo 2012-2015 “Antioquia la más educada”. Disponible en (Junio 2013)

<http://antioquia.gov.co/index.php/component/content/article/228/7546-este-es-nuestro-plan-de-desarrollo>

OTROS: informes, conferencias

- ONU (1999). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1999), 15 Noviembre-3 Diciembre. Disponible en (Junio 2013)

<http://www.politicaspUBLICAS.net/panel/docs/1999-onu-comite-desc-observacion-13-derecho-educacion.pdf>

- Hoyos G. (2002) Participación del estado, de la comunidad académica y de la sociedad en el mejoramiento de la calidad de la educación superior. Disponible en (Junio 2013)

http://cms-static.colombiaaprende.edu.co/cache/binaries/articles-186502_doc_academico4.pdf?binary_rand=4289

-MEN (2005). Colombia hacia la educación inclusiva de calidad. Disponible en (Junio 2013)

http://www.neurociencias.org.co/downloads/educacion_hacia_la_inclusion_con_calidad.pdf

-MEN (2006). Lineamientos de política para la atención educativa a poblaciones vulnerables. Disponible en (Junio 2013)

http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Colombia/Colombia_politica_vulnerables.pdf

-Peña Borrero, M. (2006). Educación visión 2019- MEN. Disponible en (Junio 2013)

http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-101945_archivo_pdf1.pdf

-UNESCO (2009). Conferencia Mundial sobre la Educación Superior-2009: La nueva dinámica de la Educación Superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo, París, 5-8 de Julio. Disponible en (Junio 2013)

http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf

- Subdirección de Desarrollo Sectorial de la Educación Superior-MEN (2011), Resumen ejecutivo Departamento de Antioquia. Disponible en (Junio 2013)

http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-212352_antioquia.pdf

-MEN (2012), Síntesis estadística departamento de Antioquia. Disponible en (Junio 2013)

<http://www.utp.edu.co/cms-utp/data/bin/UTP/web/uploads/media/comunicaciones/documentos/SINTESIS-ESTADISTICA-Antioquia-ABRIL-2013.pdf>

- Vizcaíno Cova, A. (2011), Propuesta de Glosario Regional de América Latina sobre la Educación Superior. IESALC. Disponible en (Junio 2013)

<http://es.scribd.com/doc/57154381/Glosario-Sobre-Educacion-Superior-Unesco>

- Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia (2011), El sector privado impulsa el crecimiento de Antioquia. Disponible en (Junio 2013)

<http://www.camaramedellin.com.co/site/Portals/0/Documentos/2013/Sector%20privado%20impulsa%20economia%20regional.pdf>

- OCDE (2011), La Educación Superior en el Desarrollo Regional y de Ciudades, Antioquia, Colombia. Disponible en (Junio 2013)

<http://www.oecd.org/edu/imhe/49183012.pdf>

-OCDE (2012), Education at a Glance. Disponible en (Junio 2013)

http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf

- OCDE, BM, (2012), Evaluaciones de políticas nacionales de Educación: La Educación superior en Colombia. Disponible en (Junio 2013)

<http://www.oecd.org/edu/Evaluaciones%20de%20pol%C3%ADticas%20nacionales%20de%20Educaci%C3%B3n%20-%20La%20Educaci%C3%B3n%20superior%20en%20Colombia.pdf>

-CPC (2012), Informe Nacional de Competitividad. Disponible en (Junio 2013)

<http://www.compitem.com.co/site/wp-content/uploads/2012/11/INC-2012-2013.pdf>

- APC (2012), Informe de Gestión de Cooperación Internacional en Colombia, 2012. Disponible en (Julio 2013)

[http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/01/T023600004837-0-APC-Colombia-Informe-Gestion-2012_\(2\).pdf](http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2013/01/T023600004837-0-APC-Colombia-Informe-Gestion-2012_(2).pdf)

-Centro de Pensamiento Social, PROANTIOQUIA (2012), Agenda de Equidad en Antioquia. Disponible en (Julio 2013)

<http://proantioquia.org.co/web/images/documentos/AgendadeEquidadEnAntioquia.pdf>

- PROANTIOQUIA (2012), Desarrollo Rural y Competitividad. Disponible en (Julio 2013)

<http://proantioquia.org.co/web/images/documentos/4DesarrolloRuralyCompetitividad.pdf>

-Brunner, J. J., Avilà, J. G., Laverde, M., Puukka, J., Rubio, J., Schwartzman, S., y Valiente, O., (2012), Higher Education in Regional and City Development, Antioquia, Colombia. Disponible en (Julio 2013)

<http://mt.educarchile.cl/mt/jjbrunner/archives/Antioquia-DEF.pdf>

-Asociación Colombiana de Universidades-ASCUN- (2012). Desarrollo humano sostenible y transformación de la sociedad, Política Pública para la educación superior y agenda de la Universidad de cara al país que queremos. Disponible en (Junio 2013)

http://www.ascun.org.co/images/Documentos Publicaciones/DOCUMENTO CNR_14-02_final.pdf

- Varela B.E. (2013). Renovar el sistema de educación superior en Colombia – hacia una arquitectura institucional, sistémica relacional para el sector, desde una visión prospectiva.”

Aporte a los Diálogos Nacionales en Educación Superior. Mesa de Políticas Públicas. Disponible en (Junio 2013)

http://aplicaciones2.colombiaaprende.edu.co/mesas_dialogo/documentos/mesa79/1863RenovarelsistemadeeducacionsuperiorenColombiaVarela.pdf

-MEN (2013). Cómo rinde la Educación Superior: Así vamos en acceso y permanencia de la Educación Superior. Disponible en (Junio 2013)

http://www.mineduccion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-324532_Presentacion_avances_ES.pdf

- Salmi, J. (2013), La urgencia de ir adelante: perspectivas desde la experiencia internacional para la transformación de la educación superior en Colombia. Informe para el Ministerio de Educación de Colombia. Disponible en (Julio 2013)

http://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/articles-324732_archivo_pdf_estudiorecibido.pdf

PÁGINAS WEB CONSULTADAS

-Ministerio de Educación Nacional (MEN).

<http://www.mineduccion.gov.co/1621/w3-channel.html>

-Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior (SACES).

<http://www.mineduccion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/propertyvalue-41698.html>

- Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES).

<http://www.mineduccion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-propertyname-2672.html>

-Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN). <http://www.ascun.org.co/>

-Instituto Colombiano de Fomento a la Educación Superior (ICFES).

<http://www.icfes.gov.co/>

- Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (ICETEX).

<http://www.icetex.gov.co/dnnpro5/es-co/inicio.aspx>

- Observatorio de la Universidad Colombiana (OLE). <http://www.universidad.edu.co/>

- Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC) http://www.unesco.org/ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2367&Itemid=469&lang=es

- Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). <http://www.cinda.cl/htm/es.htm>

- Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA). <http://www.sena.edu.co/Paginas/Inicio.aspx>

- Sistema para la Prevención de la Deserción de la Educación Superior (SPADIES). <http://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/w3-propertyname-2895.html>

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). <http://www.unesco.org/new/es>

- Banco Mundial (BM). <http://datos.bancomundial.org/pais/colombia>

- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (PNUD) <http://hdrstats.undp.org/es/cuadros/>

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). <http://www.dane.gov.co/>

- Gobernación de Antioquia. <http://antioquia.gov.co/>