

## **Resumen**

En la presente investigación se analizan las incidencias del modelo económico Neoliberal en la Educación superior en Colombia en el período 1990 – 2015. Se hace uso del método analítico. La delimitación del estudio corresponde únicamente al territorio nacional. Se muestran aspectos generales como el progreso de las principales universidades y los distintos escenarios sociales ocurridos; así mismo, se procede a la descripción de políticas públicas implementadas en los distintos períodos de gobierno; los costos de la Educación superior son estudiados en base al ICES, el cual es un indicador con datos de serie temporal; en la última sección es examinado el gasto público en los principales programas de inversión en Educación superior.

Los resultados indican que el Estado se centra en proveer alianzas entre empresa y universidad con el objetivo del incremento de las ganancias capitalistas; de igual modo, en los gastos públicos respectivos a cada gobierno la mayor cantidad de recursos son destinados a educación básica primaria y secundaria; en cuanto a la comparación de costos, las variaciones porcentuales más altas ocurrieron en 1998 para las IES privadas. Por su parte para las públicas se presentan costos bajos durante 2014, fecha en la que es elaborado el índice para este tipo de universidades; el gasto público para Educación superior tiende a encontrarse entre las menores destinaciones, ejemplo de ello sucede en el período 1990 – 1994 el gasto público en Educación superior como porcentaje del PIB era de 6,9% en contraste con sectores como infraestructura física 35,2%.



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA



REMISIÓN DE TRABAJO DE GRADO

FECHA : Cartagena de Indias, 26 de octubre de 2018.  
DE : COMITÉ DE GRADUACIÓN  
PARA : Doctor(es):  
1. JUAN GREGORIO CORREA REYES  
2. GERARDO RODRÍGUEZ ESTUPIÑÁN

Cordial saludo:

Para su consideración y estudio remito a usted(es) Trabajo de Grado titulado: "INCIDENCIAS DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA EN EL PERÍODO: 1990 - 2015".

AUTORA(ES) : SARITA LUCÍA OCHOA BELTRÁN

ASESOR(A) : JORGE ANTONIO HERRERA LLAMAS

Sírvase remitir el concepto respectivo marcando con una X los términos de:

APROBADO

NO APROBADO

APLAZADA

MERITORIA

Atentamente,

  
JOSÉ ÁNGEL VILLALBA HERNÁNDEZ  
Director  
PROGRAMA DE ECONOMÍA

Recibe Evaluadores:

FIRMAS - FECHA

1. GERARDO RODRÍGUEZ ESTUPIÑÁN

  
\_\_\_\_\_

P.D: El plazo máximo para la entrega de este concepto es hasta el 30 de noviembre de 2018.

Anexo: Adjunto Formato de observaciones.



UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA



**REMISIÓN DE TRABAJO DE GRADO**

FECHA : Cartagena de Indias, 26 de octubre de 2018.  
DE : COMITÉ DE GRADUACIÓN  
PARA : Doctor(es):  
1. JUAN GREGORIO CORREA REYES  
2. GERARDO RODRÍGUEZ ESTUPIÑÁN

Cordial saludo:

Para su consideración y estudio remito a usted(es) Trabajo de Grado titulado: "INCIDENCIAS DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA EN EL PERÍODO: 1990 - 2015".

AUTORA(ES) : SARITA LUCÍA OCHOA BELTRÁN

ASESOR(A) : JORGE ANTONIO HERRERA LLAMAS

Sírvase remitir el concepto respectivo marcando con una X los términos de:

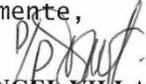
APROBADO

NO APROBADO

APLAZADA

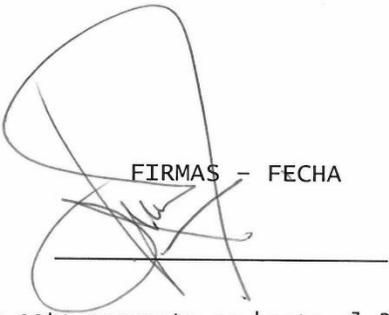
MERITORIA

Atentamente,

  
**JOSÉ ÁNGEL VILLALBA HERNÁNDEZ**  
Director  
PROGRAMA DE ECONOMÍA

Recibe Evaluadores:

1. JUAN GREGORIO CORREA REYES

  
FIRMAS - FECHA

P.D: El plazo máximo para la entrega de este concepto es hasta el 30 de noviembre de 2018.

Anexo: Adjunto Formato de observaciones.

Cartagena de Indias D.T y C. octubre 25 de 2018

Señores:

COMITÉ DE GRADUACIÓN

Programa De Economía

Facultad De Ciencias Económicas

Universidad de Cartagena

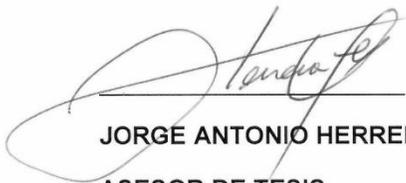
E. S. D.

Cordial Saludo:

Teniendo en cuenta que he sido asignado por ustedes como asesor del trabajo grado titulado: **"INCIDENCIAS DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA EN EL PERIODO 1990 – 2015"**, el cual es elaborado por la estudiante **SARITA LUCÍA OCHOA BELTRÁN**.

Por medio de la presente me permito comunicarles que he dirigido a satisfacción la elaboración del presente trabajo de grado, el cual es presentado a su consideración para que le hagan todas aquellas sugerencias y recomendaciones que a su juicio considere pertinentes para el mejoramiento de la calidad académica del mismo.

**Atentamente,**



A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Jorge Antonio Herrera Llamas', is written over a horizontal line. The signature is stylized and cursive.

**JORGE ANTONIO HERRERA LLAMAS**

**ASESOR DE TESIS**

Cartagena de Indias D.T y C. octubre 25 de 2018

Señores:

COMITÉ DE GRADUACIÓN

Programa De Economía

Facultad De Ciencias Económicas

Universidad de Cartagena

E. S. D.

Cordial Saludo:

Por medio de la presente, la estudiante del programa de Economía **SARITA LUCÍA OCHOA BELTRÁN** suscribe ante ustedes el trabajo de grado titulado "**INCIDENCIAS DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA EN EL PERIODO 1990 – 2015**" el cual ha sido asesorado por el docente **JORGE ANTONIO HERRERA LLAMAS**, a fin de someterlo a consideración para que se le hagan todas aquellas sugerencias y recomendaciones que a su juicio considere pertinentes para el mejoramiento de la calidad académica del mismo.

Atentamente,



**SARITA LUCÍA OCHOA BELTRÁN**

**C.C 1.052.086.217 De El Carmen de Bolívar**

**COD. 0431210006**

**INCIDENCIAS DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL EN LA EDUCACIÓN  
SUPERIOR EN COLOMBIA**



**AUTORA**

**SARITA LUCIA OCHOA BELTRÁN**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
CARTAGENA DE INDIAS D. T Y C.  
2019**

**INCIDENCIAS DEL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL EN LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA**



**AUTORA**

**SARITA LUCIA OCHOA BELTRÁN**

**ASESOR**

**JORGE ANTONIO HERRERA LLAMAS**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
PROGRAMA DE ECONOMÍA  
CARTAGENA DE INDIAS D. T Y C.  
2019**

## Tabla de Contenido

0. Introducción.....	7
0.1 Planteamiento y formulación del problema.....	10
0.1.1 Descripción del problema.....	10
0.1.2 Formulación del problema.....	14
0.2 Justificación.....	14
0.3 Objetivos.....	16
0.3.1 General .....	16
0.3.2. Específicos.....	16
0.4 Marco teórico referencial.....	17
0.4.1 Estado del arte .....	17
0.4.2 Marco teórico.....	22
0.4.2.1 Modelo económico neoliberal. ....	22
0.4.2.2. Teoría del capital humano .....	26
0.4.3. Marco conceptual .....	28
0.4.4 Marco legal.....	28
0.5. Diseño de la investigación.....	34
0.5.1 Fuentes de información .....	34
0.5.2 Delimitación .....	35
0.5.3 Variables de la investigación.....	35
1. Contexto económico y social de la Educación superior en Colombia en el periodo 1991 – 2014 .....	37
1.1. Estructura de la Educación superior en Colombia.....	38
1.2. Educación superior – Nivel técnico.....	39
1.3. Educación superior – Nivel tecnológico.....	40
1.4. Educación superior – Nivel universitario .....	42
1.5. Planes de desarrollo y Educación superior en Colombia 1991-2014 .....	47
1.5.1. Plan de gobierno 1990 – 1994. ....	48

1.5.2.	Plan de gobierno 1994 – 1998.....	49
1.5.3.	Plan de gobierno 1998 – 2002.....	51
1.5.4.	Plan de gobierno (2002 – 2006) y (2006 – 2010).....	52
1.5.5.	Plan de gobierno 2010 – 2014.....	54
1.6.	Autonomía universitaria .....	60
1.7.	Privatización .....	62
1.8.	Calidad de la Educación superior, registro calificado, acreditación .....	65
2.	Costos de la Educación superior en Colombia basado en análisis del ICES 1990-2014.....	70
2.1.	Definición de costo e índice de costo .....	70
2.2.	Metodología del Índice de Costos de Educación Superior - ICES.....	71
2.3.	Tipología del costo en Educación superior .....	72
2.4.	Evolución del ICES .....	74
3.	Gasto Público en Educación Superior en Colombia 1990 – 2014.....	83
3.1.	Gasto público en Educación Superior 1990 – 1994 .....	83
3.2.	Gasto público en Educación Superior - 1994 – 1998.....	91
3.3.	Gasto público en Educación superior 1998 – 2002 .....	96
3.4.	Gasto público en Educación superior 2002 – 2006; 2006 – 2010.....	99
3.5.	Gasto público en Educación superior 2010 – 2014 .....	102
	Conclusiones.....	106
	Referencias .....	110
	Anexos .....	116

### **Índice de tablas**

Tabla 1.	Estudiantes evaluados pruebas Saber Pro por sector.....	11
Tabla 2.	Variables de la investigación.....	35
Tabla 3.	Instituciones de Educación superior principales 2014 .....	44
Tabla 4.	Total matriculas según nivel de formación 2007 - 2014 .....	45
Tabla 5.	Porcentaje de participación de matrículas según nivel de formación 2007 - 2014 .....	46
Tabla 6.	Total matrícula por sector público y privado 2007 - 2014 .....	47
Tabla 7.	Evolución de la destinación de los recursos CREE para las IES públicas 2013 – 2014 .....	59
Tabla 8.	Oferta de programas académicos por nivel de formación 2014 .....	65

Tabla 9. Docentes según horas de dedicación /contratación 2008 - 2014 .....	66
Tabla 10. Docentes según su máximo nivel de formación 2008 – 2014 .....	67
Tabla 11. Índice de progreso de la Educación superior IPES.....	68
Tabla 12. Grupos de investigación reconocidos por Colciencias 2004 – 2014.....	68
Tabla 13. Canasta general de consumo ICES. 2009.....	72
Tabla 14. Distribución porcentual sectorial del Presupuesto de Inversión 1990 – 1995.....	84
Tabla 15. Costo de los principales programas educativos funcionamiento e inversión 1990 – 1994. (Cifras en millones de pesos de 1991).....	85
Tabla 16. Metas físicas del programa de Apertura Educativa (miles de cupos) 1992 – 1995 .....	87
Tabla 17. Costo de proyecto crédito y becas para estudios de maestrías y doctorados. Estimaciones para los primeros 7 años. (Cifras en millones de pesos de 1991) .....	89
Tabla 18. Presupuesto de funcionamiento e inversión del sector educativo (millones de pesos de 1994).....	92
Tabla 19. Plan de Inversiones 1999 – 2002. Regionalización preliminar e indicativa – Aportes de la Nación (cifra en millones de pesos de 1998).....	97
Tabla 20. Plan de Inversiones 1999 – 2002. Regionalización preliminar e indicativa – Recursos administrados por las entidades (cifras en millones de pesos de 1998) .....	98
Tabla 21. Gasto total en educación por niveles educativos 2002 - 2010 (Cifras en billones de pesos 2010).....	99
Tabla 22. Gasto Público en Educación 2002, 2006, 2010 (cifras en millones de pesos de 2010) .....	101
Tabla 23. Gasto público (Nacional y Territorial), privado y total en Educación superior 2010 – 2014 (cifras en miles de millones, pesos corrientes).....	103
Tabla 24. Gasto público en Educación superior por tipo de gasto (funcionamiento e inversión) 2010 – 2014 (cifras en miles de millones, pesos corrientes) .....	104
Tabla 25. Gasto público y gasto total en educación como porcentaje del PIB 2010 – 2014 (cifras en billones, pesos corrientes).....	105
Tabla 26. Presupuesto de la investigación.....	116
Tabla 27. Cronograma de trabajo .....	117

## Índice de Figuras

Figura 1. Evolución de la tasa de cobertura bruta en Educación superior 2005-2014 .....	44
Figura 2. Instituciones de Educación superior Principales 2014.....	63
Figura 3 Índice de Costos de la Educación superior ICES. Número índice total y por tipo de institución 1998-2014.....	74
Figura 4. Índice de costos de la Educación superior ICES. Numero índice .....	75

Figura 5. Índice de Costos de la Educación superior ICES (público y privada). Variación anual – Total y por tipos de institución 1998-2014.....	76
Figura 6. Variación anual –ICES Total y por tipos de institución 1998-2006 .....	77
Figura 7. Variación anual – ICES Total y por tipos de institución 2007-2014 .....	77
Figura 8. Variación anual Privada por tipo de institución 1998-2014. Índice de Costos de la Educación Superior ICES .....	78
Figura 9. Discriminación Variación anual por tipo de institución 1998-2006; 2007-2014 ICES. ....	79
Figura 10. Gasto total en educación 1990 – 1995. ....	85
Figura 11. Costo de los principales programas educativos 1990 – 1994 (Distribución porcentual) .....	87
Figura 12. Metas físicas del programa de Apertura Educativa (distribución porcentual) 1992 – 1995 .....	88
Figura 13. Estimación del programa de costo de crédito para maestrías y doctorados en el exterior.....	90
Figura 14. Estimación del programa de costo de crédito para maestrías y doctorados en el país.....	90
Figura 15. Totales funcionamiento e inversión sector educativo 1995 – 1998 .....	93
Figura 16. Presupuesto de funcionamiento e inversión en el sector educativo 1995 – 1998. ....	94
Figura 17. Gasto total en Educación, público y privado 2002-2010 .....	100
Figura 18. Gasto total público – nacional y territorial – y privado en educación superior 2010-2014 (cifras en miles de millones).....	103
Figura 19. Gasto público en Educación superior por tipo de gasto (Funcionamiento e inversión) 2010 – 2014 .....	104

## **0. Introducción**

La educación constituye un derecho fundamental en el desarrollo íntegro del ser humano, debido a que no solo permite explorar, sino también generar capacidades, siendo así como se provee a la sociedad de conocimiento, innovaciones, soluciones y cambios oportunos que requieren el entorno y las comunidades.

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y la Cultura (Unesco) destaca que conforme a los pilares de la idea fundacional basados en la esperanza de un mundo mejor, la educación es el medio más eficaz para sortear los obstáculos de la diversidad de situaciones que se presentan a diario en el mundo, lo cual permitirá al hombre llegar a análisis realmente válidos que conduzcan a conclusiones netamente aceptables para todos (Unesco, 2011). Sin duda, es un derecho y un pilar fundamental para todo ser humano, un factor transversal en todas las etapas de la vida de una persona.

La discusión acerca de qué tanto el Estado debe vigilar el adecuado funcionamiento de la Educación superior, es un tema que ha sido debatido durante varios periodos en la historia colombiana debido a que los intentos de privatización no son nuevos, atendiendo a la lógica mercantil, apetecida y aprovechada por grupos de interés capitalista.

La nueva Constitución Política de Colombia marca un cambio en las preferencias en el gasto público entre 1991 y 1995. El nuevo ordenamiento pone en primer lugar a la salud y la vivienda que triplican su gasto; en segundo lugar, a la seguridad social, el acueducto y otros servicios; y en tercer lugar, a la educación (DNP, 1999), este último, alcanza la mitad del crecimiento que logró el gasto social asociado a transferencias y creció en menor proporción que el gasto estatal.

En este sentido, el análisis de los montos invertidos específicamente en la Educación superior pública es relevante para el desarrollo de la presente investigación, así como su evolución en relación con los principales programas de inversión del Estado, teniendo en cuenta la distribución de estos al sistema de universidades, los cuales vienen en detrimento a razón de las imposiciones de la nueva Constitución.

En razón de lo anterior, la presente investigación es relevante desde el punto de vista social y económico al analizar las incidencias del modelo económico Neoliberal en lo que respecta a la Educación superior colombiana en el periodo 1990- 2015.

En el desarrollo del trabajo se hizo uso del método analítico-descriptivo. Para alcanzar los objetivos se realizó una delimitación de la evolución de la Educación superior en Colombia, mostrando aspectos generales como el progreso de las principales universidades en el país y los distintos escenarios sociales en los que ha ahondado.

Posteriormente, se procedió a describir políticas públicas que han sido implementadas en los distintos gobiernos de turno. De esta forma, se identificaron los cambios generados en el sistema educativo y los efectos derivados de estas propuestas. En lo que respecta a la última sección de la investigación, fue elaborado el análisis de los costos de la Educación superior en Colombia, con ayuda del Ices, índice cuyos datos son de serie temporal, así como también documentos del Sistema Universitario Estatal -SUE. Cada uno de los aspectos mencionados está soportado con ayuda de tablas y figuras de las fuentes de información consultadas.

Por consiguiente, la presente investigación, será pertinente y útil no solo a la comunidad académica y científica, sino también a los organismos gubernamentales y organizaciones cuya actividad esté en función de la Educación superior y las propuestas para el mejoramiento de la misma; que persigan, reafirmen y recalquen el acceso a la enseñanza como herramienta indiscutible e indispensable para el logro de una sociedad más justa, libre, equitativa y competente.

Es vital precisar que los ciudadanos perciban la diferencia que marca la Educación superior, puesto que en sus ambientes se propicia la sinergia de los contextos políticos, culturales, económicos, tecnológicos, investigativos y de humanidad, entre otros. Igualmente, es preciso resaltar que permite generar soluciones pertinentes a los distintos problemas de la sociedad; en consecuencia, es importante enfatizar en la responsabilidad del Estado con la academia, asumiendo críticamente la defensa de la esencia investigativa, propositiva y las potencialidades de talento que aseguren mejores condiciones de vida.

Se emplearon varios referentes de estudios como el realizado por Camila Andrea Galindo M., Jhon Freddy Gómez C., & María Alejandra Rodríguez, 2014, cuyo título es *Repercusión del proyecto neoliberal en la Educación superior en Colombia*, publicado por la revista El Ágora U.S.B, artículo que presenta el efecto que tuvo la profundización de la desigualdad en la sociedad en medio de un sistema capitalista en el que las políticas implantadas respondieron a la consolidación del interés individual; del mismo modo, la investigación intitulada *Entre derecho y mercancía* de Luis Eduardo Gamboa, 2011, en el que expuso cómo las imposiciones de corte neoliberal afectaron la esencia del derecho y el acceso a la educación de la población; así mismo, en el artículo *Las políticas de Educación superior en Brasil en la primer década del siglo XXI Algunas evidencias sobre impactos positivos en la equidad*, 2015, Gladys Beatriz Barreyro & Fabio Luciano Oliveira Costa, abordaron los cambios que en las últimas décadas han ocurrido debido a la implementación de políticas sesgadas a la ampliación de la oferta en el sector privado y el crecimiento del sector público, en contraste con las inequidades existentes.

Así mismo, se tomó como referencia los capítulos seis y veinte cuatro del libro *Fundamentos de la libertad* de Hayeck, en los cuales pone a consideración la naturaleza de la educación, las libertades, justicia redistributiva, la educación e igualdad, el papel del Estado, la financiación y organización, entre otros aspectos.

En torno a la temática a tratar en la presente investigación, las teorías principalmente referidas son: la Teoría Neoliberal, en la que se plantea que una de las preocupaciones más apremiantes de la tradición filosófica neoliberal, con respecto al dilema entre libertad e igualdad y su posible oposición, cuyo enfoque aborda la política pública en materia educativa en los últimos años en Colombia y el contenido de los currículos en la misma; así mismo, se toma como base la Teoría de Capital Humano puesto que atribuye a la educación un papel preponderante para el desarrollo de las sociedades así como la posición privilegiada del individuo al ser el responsable de la coordinación de las distintas decisiones para la convivencia de un mundo mejor.

En Resumen la investigación busca dar respuesta a: ¿De qué manera ha incidido el modelo económico Neoliberal en la Educación superior en Colombia en el periodo 1990 – 2015?

## **0.1 Planteamiento y formulación del problema**

### **0.1.1 Descripción del problema**

La Educación superior, tanto técnica como profesional capacita para la solución de problemas, desafíos del entorno y para el aporte de propuestas innovadoras, por lo cual es inadmisibles dejar de lado su relevancia en la vida de cada individuo y en el ámbito del desarrollo económico en general.

Constituye una temática de gran interés al ahondar en las condiciones que muestran los países subdesarrollados, más aún, si ello va acompañado con políticas que podrían influir de manera negativa en el goce de este derecho; esto, dado que el sistema educativo colombiano ha registrado una serie de transformaciones bajo la prioridad de ampliar la cobertura, disminuir la deserción estudiantil en todos los niveles, y estar a la vanguardia con los avances en esta materia vistos en países desarrollados.

La Educación superior, ofertada a través de instituciones reconocidas y certificadas por el Estado, no ha sido ajena en las últimas décadas al modelo económico imperante, es decir, el modelo económico Neoliberal, el cual ha demarcado su filosofía de libertad en el campo de los mercados, la disminución del rol proveedor del gobierno, la dinámica de la formación y la directriz que en este sentido deben asumir las nuevas generaciones.

El modelo enfatiza entre otras cosas, que es el libre juego del sistema de oferta y demanda el encargado de asegurar la calidad de la enseñanza, la cual está marcada por la libre competencia, generada por las instituciones de Educación superior tanto públicas como privadas. Con esta premisa, da paso a que el mercado opere no solo en la educación sino en diversos campos donde tradicionalmente solo el Estado regulaba.

La objeción en este respecto, consiste en que aun siendo en Colombia reconocida la educación como un derecho constitucional, éste es jerarquizado; y el Estado mismo contradictoriamente, propicia su obligatoriedad en los grados inferiores - sea su acceso de oferta pública o privada-y su mercantilismo en los niveles superiores, es decir, en la Educación superior, concibiéndose ésta última como un servicio cuyo ingreso es limitado por capacidades, en el caso de las públicas, o por el nivel de renta de las familias en el caso de las universidades

privadas. En este sentido, se convierte en un derecho que no puede ser disfrutado por todos pues su acceso en esta categoría, se restringe al modelo económico.

La privatización de la Educación superior como efecto del modelo Neoliberal, conlleva a reflexionar en otras problemáticas derivadas de la misma, no centradas precisamente en el tipo de acceso y sus costos, sino en el contenido, observando factores como la calidad, la pertinencia de los currículos, su relación con la demanda laboral y el grado de competitividad.

De acuerdo con datos oficiales del Ministerio de Educación Superior, (tabla 1) los estudiantes evaluados en las pruebas Saber Pro, con respecto a las universidades públicas y privadas, arroja que en las primeras entre el período 2005 – 2007, presentó crecimiento en el número de participantes, pero para el año 2008, hubo un ligero descenso, es decir, de 34.086, pasó a 31.488.

**Tabla 1. Estudiantes evaluados pruebas Saber Pro por sector.**

<b>Sector</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
Oficial	29.251	29.836	34.086	31.488	73.694	95.194	116.843	111.124
Privado	53.774	47.014	58.115	51.452	86.516	117.597	132.544	141.809
<b>Total</b>	<b>83.025</b>	<b>76.850</b>	<b>92.201</b>	<b>82.940</b>	<b>160.210</b>	<b>212.791</b>	<b>249.387</b>	<b>252.933</b>

Fuente: Icfes en: Ministerio de Educación Nacional – Estadísticas de Educación superior. 2013.

No obstante, para el año siguiente, 2009, el incremento superó las expectativas, llegando a 73.694 estudiantes, manteniéndose al alza, hasta el 2011, cuya participación estudiantil fue de 116.843; por su parte, el sector de las universidades privadas, mostró mayor número de participantes en el mismo período analizado para las instituciones estatales, cuyas cifras corresponden a 53.774 para el 2005, y 141.809 para el 2012. Se anota que este último sector, es decir el privado, también mostró oscilaciones a lo largo de todo el período de estudio.

Referente a las instituciones acreditadas de alta calidad, para el mes de diciembre de 2013, el Consejo Nacional de Acreditación – CNA, mostró que solamente el 10,5% del total de las instituciones de Educación superior – IES del país, cumplían con determinado requisito, porcentaje que indica solo treinta de ellas, cuya subdivisión corresponde a 11 IES públicas y el resto, es decir, 19 pertenecen al sector privado.

En cuanto a la tasa de crecimiento de matrícula de acuerdo al carácter de la institución, para el año 2005, la universidad pública arrojó un 7.9%, mientras que para el mismo año, el sector privado, correspondiente a un 7,1%; para las temporadas siguientes, es decir desde el 2006 al 2009, las instituciones públicas tenían porcentajes más altos, en comparación con las privadas. Sin embargo, la situación cambió un poco, ya que para el 2010 las privadas puntuaban por encima de las públicas, con un 8,0% y un 5.5% respectivamente.

Precisando que la Ley 30 de 1992 es considerada la Ley general de educación de las instituciones públicas de orden superior, que da paso a la autonomía universitaria apoyada por la euforia de la nueva Constitución, los legisladores encargados, se dieron a la tarea de crear una fórmula que favoreciera el futuro de los presupuestos de las universidades estatales. Siendo así, como durante la década de los 90's se mantuvo la dinámica de actualizarlos acorde con la proyección del IPC mediante referentes adicionales, por tanto, estos crecieron en términos reales, pero sin alzas realmente significativas (SUE, 2012).

El problema surge cuando debido a la llegada del nuevo siglo, el Consejo de Estado, a través de solicitud de demanda, sentenció que todo lo percibido en cualquier término o concepto por las universidades se convertiría automáticamente a base presupuestal. Hecho que fomentó la desaparición de los montos adicionales; sumado a ello, la presión del gobierno en cuanto a la ampliación de cobertura; razones por las cuales, durante el 2009 se empezó a hablar acerca de la crisis estructural que vivían las universidades estatales.

En consecuencia se procedió a la conformación de estudios que palparan la difícil situación, por ello, desde el Sistema Universitario Estatal –SUE, en conjunto con la comisión de vicerrectores administrativos y financieros, se procedió a la debida evaluación del impacto en los sobrecostos de funcionamiento, los cuales se derivaron del cambio en las reglas en materia

salarial, a través de leyes, decretos y sentencias judiciales. Abarcando el período a investigar, más específicamente desde 1993, momento de la vigencia la Ley 30/92 hasta 2009, año en el que se exponen los resultados hasta esa ocasión encontrados.

El Documento expuesto por el SUE, manifiesta que la actual ley general presenta un problema de tipo estructural, al seguir tomando los mismos lineamientos de distribución que el de los años 90's; así mismo, identificaron que los presupuestos de las universidades no reflejan la verdadera situación por la cual atraviesan, es decir, que los requerimientos son ajustados siempre a los recursos existentes, los cuales, son limitados, haciendo que muchas de las necesidades por suplir, queden por fuera. Sugirieron que la metodología aplicada en cuanto al cálculo de la información contable de las instituciones de Educación superior, no es del todo oportuna puesto que son vistas como entidades con utilidades lo cual no es coherente con el desfinanciamiento estructural que atraviesan; además son percibidas erróneamente por la comunidad y funcionarios de las mismas, como establecimientos públicos cuyo trato por parte del gobierno central es diferente al garantizarles a éstos, ingresos para su funcionamiento.

A partir de la expedición de la Ley 30/92, se confiere autonomía universitaria, lo cual significa que los dineros con los que contribuye la Nación, son tomados como transferencias de ley, por tanto, al Consejo Superior le corresponde dicha distribución para suplir los gastos de las universidades. Resaltando también que la misma ley generó en el Gobierno Nacional un efecto desobligante en materia de financiación de la Educación superior pública, donde la responsabilidad de garantizar la calidad fue trasladada a las IES Estatales y los recursos que transfiere la Nación a las universidades son considerados hoy sólo un aporte de ley.

Con base en lo anterior, el tema de los costos para financiación y su derivación en materia de calidad en Educación superior hacen necesario identificar las incidencias del modelo económico neoliberal sobre este ámbito en Colombia, por lo cual se formuló el siguiente interrogante:

### **0.1.2 Formulación del problema**

¿De qué manera ha incidido el modelo económico neoliberal en la Educación superior en Colombia en el periodo 1990 - 2015?

## **0.2 Justificación**

Debido al rol que cumple la Educación superior es considerado de carácter estratégico en el triángulo base de la conformación de la sociedad, es decir del desarrollo del ámbito económico, político y social, es necesaria una universidad que fomente, apoye y forme de manera competente, responsable a las generaciones cuyo futuro se desenvolverá en un ámbito constantemente cambiante, en el que sus actores, sin exclusión alguna, deben estar preparados para asumir los compromisos que demanda la construcción de una sociedad capaz de enfrentar los grandes retos del milenio, enmarcados en un contexto global, en el que la denominada sociedad del conocimiento, la ciencia y la tecnología, deben guardar estrecha relación con la población civil, así mismo ésta con el Estado.

La Educación superior se encuentra estrechamente ligada con las innovaciones de la ciencia y la tecnología, como instrumentos sujetos al aparato productivo de la economía, por tanto su valoración en términos de respuesta a las necesidades, retos de la sociedad, mejora y profundización de calidad, constituyen un aspecto relevante para el desarrollo de la colectividad misma y de las economías.

La relación que se plantea entre las instituciones de Educación superior, sean estas de carácter público o privado así como la incidencia de las políticas de corte neoliberal, permite hacer énfasis en el rol del estado, la autonomía de las universidades y la oferta de estas al mercado laboral. En este sentido, la investigación a realizar encuentra una razón de pertinencia y conveniencia, puesto que el desarrollo continuo de los individuos lleva implícito una gran dosis de aprendizaje donde la educación en todos sus niveles se constituye como la vía constructora de peldaños que mitigan la exclusión, la pobreza, la guerra, discriminaciones y desigualdades.

Por consiguiente, el presente trabajo investigativo, será tanto pertinente como útil no solo a la comunidad académica y científica, sino también a los organismos gubernamentales del mismo modo que para organizaciones cuya actividad esté en función de la Educación superior, igualmente las propuestas para el mejoramiento de la misma; persiguiendo, reafirmando y recalcando el acceso a la enseñanza como herramienta indiscutible e indispensable para el logro de una sociedad más justa, libre, equitativa y competente forjando así mejora en el crecimiento así como en el desarrollo económico.

Es importante precisar que los ciudadanos perciban la diferencia que marca la Educación superior, puesto que en sus ambientes se propicia la sinergia de los contextos políticos, culturales, económicos, tecnológicos, investigativos y de humanidad; Igualmente es preciso resaltar la generación de soluciones pertinentes a los distintos problemas que se han desarrollado en la sociedad; en consecuencia, es importante enfatizar en la responsabilidad del Estado con la academia, asumiendo críticamente la defensa de la esencia investigativa, propositiva y las potencialidades de talento que aseguren mejores condiciones de vida.

El resultado que se espera arroje la investigación consiste en tener la información para el planteamiento de propuestas adecuadas en materia educativa, principalmente Educación superior en instancias como la misma academia, las instituciones gubernamentales y no gubernamentales en torno al planteamiento de políticas públicas coherentes así como pertinentes. En este sentido se espera que también sea base o punto de partida para nuevas investigaciones y hallazgos más profundos en la temática.

De modo particular se considera también que la realización de la investigación, cumpla con los requisitos esperados en lo relacionado con el desarrollo de la misma, para así obtener el título de Economista.

## **0.3 Objetivos**

### **0.3.1 General**

Analizar las incidencias del modelo económico neoliberal en la Educación superior en Colombia en el período 1990 – 2015

### **0.3.2. Específicos**

- Caracterizar la Educación superior en Colombia en su contexto económico y social 1990 - 2015
- Describir la política pública ejecutada por planes de gobiernos en materia de Educación superior en Colombia 1990-2015
- Comparar los costos de la Educación superior pública y privada en Colombia en torno al índice de costos de la Educación superior –ICES
- Examinar el gasto público en principales programas de inversión en la Educación superior en Colombia en los periodos de gobierno de 1990-2015

## 0.4 Marco teórico referencial

### 0.4.1 Estado del arte

El presente apartado tiene como objetivo contextualizar a los lectores en torno a los antecedentes investigativos que han venido tratándose respecto al tema de la Educación superior y su relación con el modelo Neoliberal. Los trabajos citados mostrarán diversos puntos de vista, conclusiones, recomendaciones y posturas, acerca de la temática. Se toma como referencia las siguientes publicaciones para contrastar los resultados que arrojen el presente estudio y de este modo llegar a posturas similares, nuevas o contrarias con respecto a las fuentes previamente citadas.

En el artículo intitulado *Las políticas de Educación superior en Brasil en la primer década del siglo XXI. Algunas evidencias sobre impactos positivos en la equidad*, el cual fue publicado en la Revista mexicana de investigación educativa, y cuyos autores Gladys Beatriz Barreyro & Fabio Luciano Oliveira Costa, 2015, abordaron los cambios que en las últimas décadas han ocurrido debido a la implementación de políticas sesgadas a la ampliación de la oferta en el sector privado y el crecimiento del sector público, en contraste con las inequidades existentes; estudiaron la implementación de la reforma del Estado, la cual seguía el ideal neoliberal contemporáneo en América Latina, en el que hubo transferencia de instituciones públicas hacia el sector privado. Los autores concluyeron que la gran ampliación de la Educación superior brasileña se presentó en las instituciones privadas con un esquema de gestión corporativa que responde a las necesidades del mercado de capitales. En cuanto a las inequidades, el resultado obtenido fue que en la Educación superior se evidencia falta de igualdad geográfica, económica y racial.

En el artículo intitulado *Cambios y tendencias en la Educación superior: Los retos para la universidad*, publicado en la revista Encuentros Multidisciplinares, los autores Fernando Casani Fernández de Navarrete & Jesús Rodríguez Pomedá, 2015, mostraron que el principio de mercado como mejor asignador de los recursos, en cualquiera de las esferas sociales en que se

desenvuelba, se ha infiltrado en las políticas universitarias, lo cual ha generado cambios acerca de la perspectiva en la que debiese existir un mercado global de la Educación superior. Los autores plantean a manera de conclusión que el desafío que deben enfrentar las autoridades rectorales, debe consistir en definir el perfil estratégico de estos entes, en el que la calidad de la docencia, la excelencia investigativa, la implicación social, entre otros aspectos, sean clave para el logro de la adecuada sostenibilidad, planteando un proceso de cambio de un sistema universitario homogéneo, en la que las universidades presten un servicio público de educación superior con funciones y nivel de calidad similares.

*Repercusión del proyecto neoliberal en la Educación superior en Colombia*, es un artículo, cuya publicación se realizó en la revista El Ágora U.S.B, por Camila Andrea Galindo M., Jhon Freddy Gómez C., & María Alejandra Rodríguez, 2014, quienes presentaron algunas de las políticas macroeconómicas que benefician a los grandes capitales, como por ejemplo, la apertura a ritmos acelerados de los mercados, privatización de empresas estatales, entre otras; todo ello, impuesto por organizaciones de gran poder financiero como el FMI, afectando así el desarrollo del bienestar de la población. El estudio hace énfasis en que el efecto principal de estas políticas en Colombia fue la profundización de la desigualdad en la sociedad, en medio de un sistema capitalista en fase de globalización, en el que las políticas implantadas responden a la consolidación del interés individual. Los resultados de la investigación indicaron que se generó una situación de vulnerabilidad en lo que respecta al sentido social de la universidad pública, truncando así el acceso a la Educación superior de calidad.

La Revista Latinoamericana de Bioética en la que fue publicado el artículo *Ética, equidad y meritocracia en la mercantilización de la Educación superior colombiana*, escrito por Jorge Antonio Herrera Llamas, 2013, se analizó el comportamiento de la Educación superior en el contexto de la economía de mercado, observado desde la óptica económica y de los valores éticos y morales. Así mismo, comparó la relación entre el respectivo modelo económico imperante y la universidad, analizando que la economía industrial ha dado paso a la economía del conocimiento caracterizada por la comercialización de los saberes (Villarroel, 2006). Este proceso implica la transformación del comportamiento tradicional de las universidades en lo que respecta a lo moral, lo ético y lo académico, aspectos que se someten a la voracidad de los

mercados, dando paso a la mercantilización de la inteligencia, concluyendo que la pérdida del valor clásico de riqueza cultural idealizada en el Triángulo Humano, es decir, *ser, saber y hacer*, es afectada por el concepto mercantil de la economía de mercado.

Renan Vega Cantor, 2011, en su artículo *Contrarreforma educativa en Colombia*, trabajo que fue divulgado en la revista El Ágora U.S.B, expuso las transformaciones que en las dos últimas décadas ha sufrido la universidad colombiana. Para ello, estudió las principales características del neoliberalismo educativo y la manera en cómo estas se vinculan con el capitalismo; también examinó cómo éstos han venido operando en las dos últimas décadas, relacionándolo con el gasto militar y el gasto educativo. Sostiene que el verdadero concepto que se debe aplicar a la Educación superior, es que esta debe ser tratada como un derecho, como un bien público basado en el mérito y la vocación, más no como una empresa formadora de mano de obra cualificada para la inmediatez de los procesos que implica la globalización. En suma, el autor concluye que todo proceso de lucha en el terreno educativo, debe enfatizarse en recuperar el carácter del mismo como pleno derecho ciudadano y no como centros comerciales con disfraz de universidad.

Así mismo, en el artículo de la revista científica Scientific Journals – *La Educación superior: entre derecho y mercancía*, de Luis Eduardo Díaz Gamboa, 2011, señaló cómo las imposiciones de corte neoliberal afectaron la esencia del derecho y acceso a la educación de la población, incluyendo la calidad, la sostenibilidad y la pertinencia de la misma. El autor realizó críticas acerca de la convertibilidad de la Educación superior en empresa rentable, siendo esto un desleal despropósito y una alteración a los valores del derecho del bien común; también enfatizó la imagen de universidad que desea vender el sistema bajo el engaño de *universidad rentable*, cuya esencia investigativa se vio distorsionada; en este sentido concretó que el desafío contemporáneo del proyecto educativo de las naciones es el de garantizar el derecho humano universal, social e inalienable a la educación como camino para la conquista de otros derechos civiles y políticos. En suma, concluyó que para salir de la dominancia del sistema se debe analizar primeramente el modelo educativo que ha sido implementado.

De igual manera, Rita Cancino, 2010, en el artículo publicado en la revista *Sociedad y discurso* intitulado *El modelo Neoliberal y la educación universitaria en Latinoamérica. El caso de la universidad chilena*, abordó la discusión de que según las teorías neoliberales, el sistema de oferta y demanda debe garantizar mejor calidad educativa mediante el fomento de la competencia entre las instituciones estatales y privadas, suponiendo claramente menor intervención económica por parte del Estado. Es así como discute las consecuencias que ello acarrea, específicamente en el caso chileno, en donde la enseñanza se ha convertido en un mercado en el que los estudiantes son considerados clientes. La autora concluye que el alto gasto en aranceles universitarios que tuvieron los estudiantes chilenos para el ingreso y permanencia en estudios superiores, no tuvo como consecuencia un nivel de calidad realmente acorde a su inversión, lo cual significó, que la competencia entre universidades no era la solución ante un mejor posicionamiento en los rankings mundiales.

*Neoliberalismo y educación superior en México*, escrito por Miguel Alejandro González Ledesma, 2010, revisó los aspectos concernientes a la crisis del sistema educacional desde la óptica neoliberal, incluyendo los principales diagnósticos y recomendaciones realizados por organizaciones internacionales con respecto a la Educación superior agrupando ejes como el financiamiento, calidad, autonomía y la sinergia respectiva con las acciones gubernamentales y las políticas concretas hacia el caso de la Universidad Autónoma de México -UAM. El autor concluye la investigación, afirmando que el desarrollo de la misma permitió cuestionar con argumentos relevantes, las políticas aplicadas en el país en materia educativa, así como los interrogantes acerca de la capacidad destructiva del neoliberalismo, producto de un nuevo proceso de acumulación de riquezas por la vía del despojo.

En el estudio intitulado *La educación en el contexto neoliberal*, Carlos Miñana Blasco y José Gregorio Rodríguez, docentes de la Universidad Nacional, 2002, realizaron una crítica a las doctrinas neoliberales impulsadas por el Banco Interamericano de Desarrollo –BID y el Banco Mundial en torno a la educación, así como el impacto que generó en el sistema educativo al formular dichas políticas, donde la educación es meramente reducida a producto-mercancía, y la tendencia a la desaparición de los saberes colectivos y tradicionales. También critican la apropiación que hace el capitalismo de dichos conocimientos para su provecho, haciendo creer a

la sociedad en general, que es el mercado la fuente generadora. Finalmente los autores plantearon criterios para la construcción de alternativas a las propuestas neoliberales, como la creación de espacios sociales donde tenga sentido deliberar, mantener y promover relaciones que no marque el consumismo educacional como un privilegio.

En el artículo, *Impactos del neoliberalismo sobre la Educación superior en América Latina*, editado por la revista CIPIDES, Luis Yarzábal, 2001, examinó la implantación de la Educación superior en esta región desde la segunda mitad del siglo XX, en el que inicialmente ésta era impartida por el clero junto con los gobiernos coloniales, apoyando posteriormente el ascenso político de las clases medias. El autor analizó la autonomía institucional de la época y la libertad de cátedra; sin embargo, debido a la reimplantación de la democracia en América Latina, se empezó a evidenciar el alejamiento del Estado de sus responsabilidades de financiamiento y regulación de la Educación superior, situación en la que el escritor puso de manifiesto que hasta años más tarde, fue una experiencia dolorosa para la región. En suma, propone la transformación radical en latinoamericana a través de estrategias como el estudio y la promoción de políticas del gobierno para integrar a esta región en la sociedad del conocimiento, fomentando así el desarrollo humano, asegurando la evaluación y acreditación de programas e instituciones públicos y privados.

El estudio *La economía política de la Educación superior en la era de la globalización neoliberal: América Latina desde una perspectiva comparatista* 2001, realizado por Carlos Alberto Torres, en compañía de Daniel Schugurensky, abordaron las presiones que aquejan a la Educación superior latina, las cuales, afirman los autores, también se presentan en otras regiones; analizaron la presencia de estructuras políticas y que sin embargo, no fue ajeno que la comunidad internacional, igualmente buscara soluciones a problemas que no se creían tan comunes. La intensificación de las relaciones sociales entre países aporta una dinámica que no beneficia por igual a todos, refiriéndose al sistema educativo en su nivel superior, al intentar que las universidades se adapten a las políticas globales, repercute negativamente, por lo cual

concluyen que la modernidad es la condena con la que cargan las de tipo público latinoamericanas.

*The Constitution of liberty* (1960) Hayeck, aborda aspectos representativos acerca de la coyuntura educacional superior, elaborando análisis complementarios acerca del verdadero significado de la igualdad y las consecuencias estatales, sociales y jurídicas que ello atañe; del mismo modo, considera que sin duda alguna la educación pública implica gastos que deben ser asistidos por el Estado. Sin embargo, agrega que con ello no se da total respuesta, puesto que se debe plantear cuál ha de ser el mínimo de educación de carácter gratuito y quienes deben gozar de tal privilegio, teniendo en cuenta, que en la esfera de la instrucción estatal con cargo en el presupuesto, se pregona que todos sean tratados igualmente. Así mismo, el autor plantea que el hecho de recibir la Educación pública superior presupone haberla merecido, ya que no era considerado correcto que el Estado invirtiera dinero en un ser humano que a futuro no fuese productivo. Por esta razón, distintos grupos sociales, otorgan ayudas a algunos de sus jóvenes que no la alcanzan para que logren recibir este nivel educativo. Sumado a lo anterior, los aportes de Hayeck se centran en el estudio de los problemas que acarrea la libertad individual en diversos campos de la actividad humana, debido a la omisión de que la libertad individual no puede existir si la libertad no domina.

#### **0.4.2 Marco teórico**

En torno a la temática a tratar en la presente investigación, las teorías principalmente referidas son: la Teoría Neoliberal, cuya explicación aborda el modelo que ha demarcado la política pública en materia educativa en los últimos años en Colombia y el contenido de los currículos en la misma; así mismo, se toma como base la Teoría de Capital Humano puesto que atribuye a la educación un papel preponderante para el desarrollo de las sociedades.

##### **0.4.2.1 Modelo económico Neoliberal.**

El calificativo neoliberal, ha sido denotado como una pluralidad de disciplinas, exigiendo un retorno a los principios económicos liberales del siglo XVIII. Varios autores acuerdan en dos

puntos clave, en que en este modelo, se impone el poder privado por encima del sector público, y también, coinciden en la reivindicación del poder de mercado y su papel en el desarrollo económico y social. Los representantes principales de este pensamiento son: el monetarismo de la Escuela de Chicago, siendo Milton Friedman su representante; así mismo, James M. Buchanan y Robert D. Tollison, quienes formularon la Teoría de la Elección Pública; la Escuela de Austria, con Friedrich A. Hayek y Ludwig Von Mises; con los minimalistas o libertarios, los cuales defendían severamente la reducción del papel del Estado; y por último, pero no menos importante, el grupo de los anarco-libertarios, quienes promovían la totalidad del desmantelamiento del Estado.

Los aportes realizados por los autores mencionados, hacen referencia a la constitución de la nueva derecha, en la que se interpretan temas económicos realmente específicos y a su vez, también el análisis de la historia; es pertinente destacar, que las escuelas de mayor influencia en cuanto al fortalecimiento de este modelo en países latinoamericanos, tiene que ver con las escuelas de Chicago y de Austria; es de suma importancia destacar que las premisas más relevantes del neoliberalismo, se fundamentan en cuatro principios teóricos: el papel positivo de la desigualdad; la eliminación de la función económica y social del Estado; la operación del mercado en cualquier esfera de la actividad humana y la validación del subjetivismo como criterio de verdad. Todo ello, usado como fuente explicativa de los fenómenos económicos, políticos y sociales.

Una de las preocupaciones más apremiantes de la tradición filosófica neoliberal, es con respecto al dilema entre libertad e igualdad y su posible oposición. De aquí se desprenden dos corrientes, la primera de John Locke y John Stuart Mill, cuya propuesta indica que el individuo y sus derechos deben prevalecer sobre cualquier otra entidad. La segunda, con Rousseau, enfatiza que la función del Estado es corregir la desigualdad social. Pero claramente, este pensamiento apoya a la primera categoría; los ideólogos neoliberales primordiales, no solo la aceptan, si no que destacan el papel positivo que esta aporta a los aspectos económico y social; por su parte, Friedman, toma la función de la desigualdad como proveedora independiente para contrarrestar la centralización del poder político, dando libertad a los empresarios de ideas novedosas.

Desde la defensa de Thomas Jefferson de la aristocracia natural del talento, pasando por la defensa de la supervivencia del más apto que hace el darwinismo social, hasta la exaltación que se hace hoy día del individualismo y la competencia, la democracia liberal ha venido defendiendo de manera consistente la igualdad de oportunidades y las desigualdades en la distribución de recompensas que fluyen naturalmente de aquellas (Manley, 1983).

Respecto al tema de la desigualdad, Von Mises, hace su argumentación bajo dos planteamientos: el primero, es que esta es necesaria, para alcanzar el crecimiento económico, en ese sentido, la prefiere en lugar de menor eficiencia económica (Von Mises , 1966); el segundo, se deriva del anterior, plantea, que el poder que el individuo rico posee, actúa siempre como un mecanismo de control político del Estado.

En suma, para estos pensadores, cualquier consideración de justicia social, está fuera de contexto; tanto así, que la distribución de los bienes materiales, en una sociedad libre, es percibida como el resultado lógico de la operación del mercado mismo, más aún, que dicha idea, se refuerza debido al apoyo que Hayek hace, ya que si se le permite al mecanismo del libre mercado, actuar por sí mismo, este recompensará a los individuos de acuerdo con su contribución productiva, y es así, como se genera de forma natural una distribución justa.

En consiguiente, Milton y Rose Friedman argumentan que la desigualdad es también producto de la escogencia personal; afirmaciones como esta, ayudan al desarrollo de la tradición liberal, que a lo largo del tiempo, ha intentado definir problemas como la pobreza y el desempleo como producto de ciertas actitudes culturales, personales y psicológicas, en otras palabras, hacer creer a los pobres que ellos son los únicos causantes y responsables de sus propias penurias económicas, lo que es tanto como culpar a una víctima de la ejecución del delito sufrido; como resultado de los argumentos neoliberales, en favor de la desigualdad es que apoyan la concentración del ingreso, en solo unas cuantas manos. Recomendando así, la eliminación de impuestos a las grandes compañías, ya que esto reafirma los mercados de capital, el desarrollo empresarial y la promoción de la eficiencia competitiva.

La siguiente premisa neoliberal manifiesta la eliminación de la función social del Estado y el enfrentamiento a sus políticas redistributivas, idea que se arraiga a la tarea mínima del Estado

de proteger a los individuos y su propiedad; de forma similar, Paul Nozick plantea que entre más grande sea el Estado, mayor sería la violación a los derechos de la gente; pero, el punto más extremo de todos, tiene que ver con los anarco-libertarios, ya que patrocinaban el manejo de las más mínimas funciones del Estado al sector privado, debido a que consideraba que los impuestos eran un robo.

Este extremo va en contra de la lógica neoliberal, en cuanto a la tarea redistributiva de la corriente rousseauiana, y si este papel es eliminado por completo, el capitalismo, ya tiene su plan para mantener el orden social, en relación con las tragedias de los sectores más necesitados.

En tercer lugar, Hayek manifiesta que el empresario de éxito es guiado por la mano invisible del mercado, para que aun atendiendo a su propio interés, también beneficie a muchísimas más personas, y es de esa forma como el neoliberalismo mantiene el orden social. Pero, la realidad denota que el mercado autónomamente no ayuda a esclarecer la situación de los más pobres, siendo entonces la caridad, el mecanismo voluntario para lograrlo. No obstante, de ninguna manera el Estado está en potestad de obligar a las personas a esta práctica, quedando entonces al libre albedrío de los opulentos.

En razón de esto, Hayek argumenta a favor de la eliminación del Estado, debido a la ineficiencia del mismo y de los resultados negativos que genera la gran mayoría de las veces defiende a la actividad privada como idónea para dicha ejecución, afirmando además que los actores políticos son tanto o más interesados que los agentes del mercado.

Son los pensadores neoliberales, quienes atribuyen las interacciones del mercado y su multiplicación o reproducción, a la mano invisible; lo hacen basados en que las preferencias de las personas no cambian rápidamente, es entonces como los efectos de los mismos permanecerán relativamente estables perdurando las diferencias en los salarios, debido a la acción del mercado, junto con las elecciones de las personas. Por su parte, el sistema de precios, según los aportes de Adam Smith, Milton y Rose Friedman, es el que posibilita el intercambio voluntario, de este modo, es como este sistema ejerce tres funciones clave de la actividad económica: la información que transmiten los precios; el incentivo que se genera para hacer mejor uso de los recursos disponibles; y tercero, la asignación o distribución del ingreso. Es por esta deificación

del mercado, que los neoliberales procuran justificar la existencia de la desigualdad económica y social.

La validación del subjetivismo como criterio de verdad, es la última premisa del neoliberalismo, sustentando que es la experiencia privada del individuo, el único fundamento para conocer el mundo. Este planteamiento, fue propuesto por primera vez en la teoría marginalista del valor, llevada a cabo por Jevons, Menger y Walras en los años setentas del siglo pasado; mas, para la Escuela de Austria, el subjetivismo también es tenido en cuenta como uno de los rasgos esenciales. Para Von Mises, la clasificación que se hace del mundo, basados en ciertas percepciones mentales, son un orden de cualidades sensoriales que poco o casi nada tienen que ver con el mundo exterior. De este modo, la acción social es establecida por los pensadores e intelectuales. El significado práctico de este enfoque subjetivista, con respecto al análisis económico y social, es de vital importancia, puesto que los neoliberales, justifican políticas concretas, que son resultantes de principios totalmente evidentes, y que por ello, no merecen intento alguno de demostración.

#### **0.4.2.2. Teoría del capital humano**

Al tener en cuenta el desarrollo de actividades que inciden directa y fundamentalmente sobre el bienestar futuro y el impacto principal de otras en el presente mismo, se evidencia que algunas influyen en la renta monetaria y en la psíquica, esto es, en el consumo. La formación en el trabajo interviene sobre la primera. Así mismo, la educación universitaria repercute quizá sobre ambos – renta y consumo; - operando dichos efectos a través de instrumentos de tipo físico o humano. El estudio de esta teoría se ocupa de las actividades que afecta la situación futura de los dos puntos mencionados a través del incremento de los recursos incorporados a los individuos; dichas actividades se denominan inversiones en capital humano (Becker, 1983).

La variedad de maneras que pueden adquirir esas inversiones incluyen la escolarización, la formación en el puesto de trabajo, los cuidados médicos, las migraciones y la búsqueda de información sobre precios y rentas. Cada una de ellas difieren en su influencia sobre las retribuciones y el consumo, las proporciones o cantidades normalmente invertidas en la cuantía

de los rendimientos y en la medida en que se percibe la relación establecida entre inversión y rendimiento. Todo ello, mejorando la capacidad, los conocimientos o la salud, y por lo tanto, elevan las rentas monetarias o psíquicas.

El claro interés por las inversiones de capital humano y su respectivo estudio, se ha intensificado en años recientes, ello también se ha visto favorecido por las aportaciones de T. W. Schultz. La motivación más apremiante de ello, ha sido probablemente el reconocimiento de que el capital físico, al menos tal y como se mide convencionalmente, explica solo una pequeña parte del crecimiento de la renta de numerosos países. En el sentido de encontrar explicaciones más adecuadas, ha dado lugar a medidas más precisas del capital físico, promoviendo el interés por el cambio tecnológico y el capital humano.

Como resultado, la evidencia que se ha acumulado es de tipo circunstancial, la cual muestra la importancia económica del capital humano, y muy especialmente de la educación. La conclusión empírica más importante es, probablemente que las personas con mayores niveles de educación y de formación casi siempre ganen más dinero que los demás. De hecho, cabe resaltar que muy pocos países o quizá ninguno, ha logrado un período sostenido de crecimiento económico sin haber invertido sumas importantes en su fuerza de trabajo; además, la mayor parte de los estudios que han intentado evaluar cuantitativamente las contribuciones al crecimiento, han asignado un lugar significativo a la inversión en capital humano.

Así mismo, la desigualdad en la distribución de las retribuciones y de la renta está, en general, positivamente correlacionada con la discrepancia en la educación y otras formas de aprendizaje; este tipo de temas producen frecuentemente posturas determinadas; quienes niegan la importancia económica de la educación y de otro tipo de inversiones en este tipo de bien, han aceptado la evidencia circunstancial a favor de estos procesos, argumentando que la correspondencia entre retribuciones e inversión se debe a la conexión entre aptitud e inversión en capital humano; estimando que la verdadera relación es muy débil, representando tan solo un indicador pobre y muy poco útil, para quienes optan por destinar recursos a este tipo de capital.

### **0.4.3. Marco conceptual**

**Modelo económico:** Es la representación de una teoría, ley o evento. Y este puede ser usado para comprender sucesos que ocurren en la realidad y así obtener conclusiones o recomendaciones.

**Educación superior:** 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 profesional. Dentro del deber ser del marco de los derechos que respaldan a los ciudadanos es considerada como un servicio público ofrecido principalmente por el Estado, sin embargo, ésta también puede ser ofertada por entidades privadas.

**Política pública:** Conjunto de principios, estrategias, lineamientos, mecanismos y herramientas de ayuda para guiar el curso u orientación de las acciones del Estado colombiano, en la búsqueda de garantizar, proteger y promover los derechos de los ciudadanos.

**Índice de costos de la educación superior - ICES:** Indicador a través del cual se obtiene el promedio de las variaciones porcentuales de los precios de los distintos bienes y servicios que adquieren las instituciones de Educación superior, ya sean éstas de carácter público o privado. Su objetivo es suministrar un indicador a nivel de grupos, subgrupos y clases de costos, que sirva de soporte a los diferentes agentes en la toma de decisiones sobre el comportamiento de los costos educativos en los que estas instituciones incurren para su funcionamiento.

### **0.4.4 Marco legal**

Es importante tener claridad acerca de las principales leyes vinculadas con las instituciones de Educación superior en Colombia en su pleno ejercicio de formación; las condiciones básicas de calidad requeridas para la oferta y desarrollo de programas académicos y la creación de instituciones de Educación Superior se ajustan al marco legal vigente. Parte importante de dicha normatividad, se cita a continuación:

En primer lugar, se parte de la concepción de la educación como derecho fundamental, **La Constitución Política de Colombia** en el artículo 67 define:

La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia al sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Así mismo en el artículo 69, propone la garantía de la autonomía universitaria: las universidades podrán darse a sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La cual, establecerá un régimen especial para las de carácter público. El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo. Facilitando también, mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la Educación superior.

**Ley 30 de 1992 – (Ley General de Educación Superior):** La Ley 30 de 1992, es considerada la guía más relevante en cuanto a lo concerniente al tema de la Educación superior en Colombia. En ella se encuentran establecidos los distintos lineamientos y parámetros que respaldan el deber ser de las instituciones técnicas, tecnológicas y Universitarias; así mismo el

rol de los docentes, los derechos y deberes de los estudiantes entre otros aspectos clave como la calidad de la misma, los entes externos encargados del respectivo seguimiento y la revisoría de las pautas que deben emplearse para la consecución de un sistema de Educación superior competitivo y de calidad.

Grosso modo, los principios generales de la ley, establecen que la Educación superior debe tener como prioridad, cumplir con la función de servicio público y social. La cual deberá estar bajo cargo del Estado así como de los particulares que tengan la aprobación del mismo; también se establece que las instituciones de Educación superior gozan de autonomía universitaria, bajo la vigilancia e inspección respectiva en la que se confirma que se imparte el espíritu reflexivo, de libertad de pensamiento y de pluralismo ideológico, que mantenga el contacto con las raíces culturales existentes en el territorio nacional desarrollando así, la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

Las instituciones de Educación superior deben salvaguardar objetivos acordes con la profundización de la formación integral, en el sentido de la capacitación respectiva de los colombianos en las funciones profesionales, investigativas, así como de servicio social requeridas por el país; todo ello en armonía con el desarrollo científico, cultural, económico, político, ético, nacional y regional, no solo de forma independiente de cada institución, sino en conjunto con las demás estructuras educativas y formativas.

Los aspectos citados constituyen referentes a partir de los cuales es posible aproximarse a la valoración de la calidad de una institución o un programa académico, que no pueden ser interpretados de manera abstracta, pues deben ser considerados desde la misión institucional y la realidad en la cual pretenden ser evaluados. De este modo, el respectivo concepto emitido por los pares académicos no está referido solamente a una dimensión universal, sino también a la manera como esas características se hacen realidad en un contexto específico.

### **Fallida reforma a la Ley 30 de 1992**

Durante el primer período de gobierno de Juan Manuel Santos Calderón (2010 -2014), fue planteada la meta del ingreso de Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OECD, en el cual la educación jugaba un papel relevante, puesto que se exigía la

tasa de cobertura promedio de los países pertenecientes, como por ejemplo, Noruega (73,2%), España (70,6%), Italia (67,2%), entre otros, no obstante, el respectivo indicador en el territorio nacional estaba muy por debajo, 42,4% (Ministerio de Educación Nacional, 2011). Motivo por el cual se planteó la reforma a la Ley 30 de 1992 en el año 2011 para lograr la incorporación de Colombia a la OECD.

La presentación de la reforma fue expuesta en marzo de 2011, el sustento presentado por el gobierno era el de consolidación del progreso logrado en los últimos años, expansión del acceso y calidad de la oferta educativa, a su vez el incremento de las fuentes de financiación para el sector con aportes de los recursos públicos de la Nación, así como subsidios a la tasa de interés de los créditos educativos a los que accedan los estudiantes. 3 billones de pesos dirigidos a ampliar esta oferta crediticia, planteando como medida el aumento de la cobertura, las IES con ánimo de lucro, y presentar la idea como una de las medidas de aporte a la meta. (Ministerio de Educación Nacional, 2011).

La situación alarmó de inmediato a la comunidad académica, rectores, estudiantes y expertos en la materia. Por consiguiente el 7 de abril de 2011, hubo protestas protagonizadas por miles de jóvenes en ciudades como Medellín, Santa Marta, Bucaramanga, Cali y Pereira. Los argumentos se basaban en que la propuesta de reforma no fortalecía la investigación y que no necesariamente el aumento de la cobertura implicaba mejoras en la calidad educativa, a su vez, que se impulsaba el ánimo de lucro y el poderío de las entidades privadas sobre el modelo económico neoliberal.

Uno de los momentos más importantes, se presentó en la reunión de líderes estudiantiles en la Universidad Distrital, durante el 21 y 22 de agosto de ese mismo año. La transformación fue trascendental puesto que se decide hacer cese de actividades académicas hasta tanto el Estado no elimine de manera total la reforma propuesta o el mecanismo de fomento del ánimo de lucro. Es así como es estudiada la situación estructural en todo el país, pero también el panorama económico de las universidades públicas. Ante el cual se devela la situación de desfinanciamiento de las mismas, así como el aumento de la deuda del gobierno respecto a estas.

El problema financiero tuvo sus bases en el año 1992, en el momento en que se estableció que el incremento presupuestario de las universidades era de acuerdo a lo estipulado en el Índice

de Precios al Consumidor – IPC. En un contexto en el cual el crecimiento de la cobertura, la calidad académica, y la demanda por parte del gobierno respecto al cumplimiento de productividad, autofinanciación e impacto, estaban en constante expansión. En suma, la fuerza estudiantil logró eliminar la propuesta de reforma.

### **Acuerdo 03 de 2014**

Los lineamientos que respectan al proceso de acreditación de las instituciones de Educación Superior - IES, están contenidos en el presente acuerdo. Teniendo por objeto la orientación de la evaluación de las IES, establecidas por la ley, cualquiera que sea su carácter académico y la modalidad bajo la cual ofrezcan sus programas. Reconociendo mediante un juicio entre el modo como la institución ofrece el servicio público educativo y el óptimo que corresponde a su naturaleza. El Sistema Nacional de Acreditación se implementa en Colombia por mandato de ley, ello con el objetivo de responder a la necesidad de fomentar y fortalecer la calidad de la educación superior, el propósito de hacer reconocimiento público del logro de los niveles de calidad, así, es como preserva derechos legítimos que poseen los usuarios del sistema de Educación superior y la sociedad.

El panorama de las últimas décadas, es que las IES han tenido que tomar decisiones con respecto a escenarios locales, nacionales e internacionales particularmente complejos e independientes. Por ello, la necesidad de crear condiciones para la consolidación de un sistema educativo de alta calidad, que asuma el doble reto de preparar personas para el desarrollo nacional en el contexto constitucional, formar ciudadanos comprometidos con la construcción de paz, defensa de los derechos humanos, preservación del medio ambiente y los valores de la democracia.

Es en este contexto, que el Consejo Nacional de Acreditación, de acuerdo con las políticas de ley, las definidas por el Consejo Nacional de Educación Superior –CESU- y el código de buenas prácticas adoptado por el CNA, preside y organiza el proceso de acreditación de modo

que, una vez realizada la debida evaluación, pueda reconocer la calidad de programas o instituciones, presentando así, su concepto ante el Ministerio de Educación Nacional sobre la pertinencia de emitir el correspondiente acto formal de acreditación.

La diversificación de instituciones y programas, es un aspecto clave de la Educación superior. El Sistema Educativo presenta diversidad en las IES con respecto a su naturaleza jurídica (pública o privada), niveles (técnicos, tecnológicos, instituciones universitarias y universidades), sus modalidades (presenciales, a distancia y mixtas), entre otras características; dada la pluralidad de necesidades y contextos, la calidad debe considerarse no solo en su relación con modelos universales, sino también con los ideales particulares que se plasman en las misiones y proyectos institucionales.

La solidez de la cultura de autoevaluación, es la base del sistema de aseguramiento de la calidad en Colombia. El Consejo Nacional de Acreditación –CNA-, a través de la acreditación como proceso voluntario, reconoce la calidad de los programas así como de las instituciones. Ambos procesos, alusivos a distintos niveles de tipo complementario; la acreditación de alta calidad indica principalmente cómo es orientado el deber ser de las carreras y entidades hacia un ideal de excelencia, pudiendo mostrarla mediante resultados específicos, impacto así como también reconocimiento social; claramente el acuerdo 03 de 2014 propone una serie de aspectos o características específicas que constituyen referentes de valoración de esta clasificación. De este modo, el juicio que emiten los pares académicos no está referido únicamente a la dimensión universal, sino también a la manera cómo esos aspectos se hacen en un contexto específico.

## **0.5. Diseño de la investigación**

Atendiendo al alcance de los objetivos, la presente investigación es de tipo descriptivo. Puesto que el análisis que se aborda, presenta las características o aspectos básicos más relevantes de las variables en estudio.

En el desarrollo de la investigación se hace uso del método analítico. Para alcanzar los objetivos de la investigación se realiza una delimitación de la evolución de la Educación superior en Colombia, mostrando aspectos generales como el progreso de las principales universidades en el país; los distintos escenarios sociales en los que ha ahondado.

Posteriormente, se procede a describir políticas públicas que han sido implementadas en los distintos gobiernos de turno. De esta forma, se identificarán los cambios que se generaron en el sistema educativo y los efectos derivados de estas propuestas. Se desarrolla el análisis de los costos de la Educación superior en Colombia, con ayuda del ICES, el cual es un índice que arroja datos de serie temporal. Es de anotar, que según la fuente primaria de investigación, esta serie solo se encuentra desde el primer semestre del año 2014 para las IES públicas. En la última sección se examina el gasto público en principales programas de inversión en Educación superior.

Lo anterior será soportado con ayuda de tablas y figuras de las fuentes de información consultadas. Cabe resaltar que la información presentada en algunos indicadores no contiene la serie 1990 -2015 dado que la información del mismo se inició en años posteriores a 1990, no obstante, los análisis presentados se complementan con diversas referencias para abarcar tres lustros de apertura económica.

### **0.5.1 Fuentes de información**

Las fuentes de referencia son primarias. Los datos fueron extraídos del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas –Dane; Ministerio de Educación Nacional – MIN Educación; Banco de la República – Banrep; Observatorio Laboral para la Educación – OLE;

Departamento Nacional de Planeación – DNP; Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES; Ministerio del trabajo –MinTrabajo-; así mismo, literatura de autores neoliberales y economistas referenciados a lo largo del texto en materia de fundamentación teórica para la construcción de los capítulos de la investigación.

### 0.5.2 Delimitación

**Espacial:** República de Colombia – Sur América

**Temporal:** El período de estudio inicia desde 1990 hasta el año 2015. Teniendo en cuenta que en la década del 90 Colombia dio paso al proceso de apertura económica, implementando el modelo Neoliberal; así mismo, en la década del 90 se realizó en Jomtien, Tailandia la Cumbre Mundial de Educación de las Naciones Unidas, en la que se reflejó la preocupación general por las insuficiencias de los sistemas educativos en todo el mundo, reconociendo la vital importancia de la educación para el progreso social. Destacando la magnitud de la conferencia en el diálogo educativo internacional.

### 0.5.3 Variables de la investigación

Para el análisis de las incidencias del modelo Neoliberal en la educación superior, se toman las variables.

**Tabla 2. Variables de la investigación**

Variable	Indicador	Fuente
<b>Modelo económico</b>	Apertura Privatización Desregulación	DNP MinComercio
<b>Educación Superior</b>	Internacionalización Cobertura Pertinencia	Min. Educación Dane DNP
<b>Política pública</b>	Planes de Desarrollo Normatividad en Educación superior	DNP
<b>Costos de la educación superior</b>	ICES	Dane

Fuente: Elaboración propia.

En el primer capítulo se expondrá respecto a la privatización, cobertura y pertinencia de la Educación superior a la luz de cada uno los planes de desarrollo del periodo de estudio. En el segundo capítulo se abarcarán el indicador de los costos – ICES con el fin de observar la tendencia de estos y a qué le apuntan las universidades en este sentido. En el tercer capítulo nos ocuparemos de estos mismos gobiernos en materia de los gastos empleados en la Educación superior.

A lo largo del desarrollo se puede apreciar el análisis de la política pública en Educación superior ya que se considera que cada mandato actuó bajo las estrategias definidas en su plan de gobierno y una normatividad establecida para atender esta materia.

## **1. Contexto económico y social de la Educación superior en Colombia en el periodo 1991 – 2014**

En lo que respecta a la presente investigación, se plantea el análisis de la Educación superior en el cual los gobiernos vienen haciendo énfasis, y que atendiendo a los resultados divulgados por diversas fuentes, existe evidente necesidad de mayores y continuados esfuerzos en este nivel, prueba de ello, las manifestaciones estudiantiles de distintas universidades en los últimos años del actual periodo de gobierno.

El sistema educativo no debe ser ajeno al contexto económico, político - social por el que esté atravesando su país, de allí el desafío que este tiene en cuanto al fortalecimiento de la productividad y competitividad del territorio nacional en respuesta al panorama, tal como el empoderamiento de un ser humano capaz de participar de forma ética en la construcción del bienestar general.

La tendencia de la globalización actual, incita nuevas exigencias por parte del sistema, involucrando la creación o mejora de estándares de productividad, empleabilidad y competitividad que sean internacionalmente avalados, fomentando así la flexibilidad de adecuación de la oferta académica en función de los mercados globales, requiriendo un diálogo efectivo entre Estado, universidad y empresa.

De acuerdo con los aspectos económico y social, las políticas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional están encaminadas a la formación del talento humano con el objetivo de incrementar la productividad y competitividad del país en respuesta a las exigencias del mercado, construyendo el vínculo adecuado entre la educación media, superior, la dirigida hacia el trabajo, promoviendo movilidad entre todos los grados.

La idea de la calidad del factor trabajo ha estado presente en el pensamiento económico, Schultz quien le dio nombre en 1960, incorpora el concepto de capital humano; a partir de entonces surgieron las primeras formulaciones teóricas de la inversión en este tema, cuyo principal argumento teórico es que la educación incrementa la productividad de los trabajadores, lo que recae a su vez en mayores remuneraciones salariales. Planteando la existencia de relación

causal entre estos, que trasladada al ámbito macroeconómico, se traduce en crecimiento económico (Selva, 2004).

No obstante, de acuerdo al informe del Ministerio de Educación (2015), el análisis del sector educativo superior para el año 2015 arrojó que debido a la constante dinámica global, las empresas debían intensificar tanto la competitividad como la productividad en aras de generar un alza en la demanda de capital humano cuya capacidad abogue por la solución rápida, práctica y puntual de problemas que favorezcan al volumen productivo de los sectores industriales, al igual que desde el ámbito social, contribuya a disminuir la brecha de la distribución del ingreso, por consiguiente bajar los niveles de pobreza.

### **1.1. Estructura de la Educación superior en Colombia**

El Ministerio de Educación Nacional dentro de sus funciones es el responsable de la formulación de la política nacional educativa, la elaboración y propuesta de los planes de desarrollo del Sector, de establecer las normas, criterios pedagógicos, técnicos en las diferentes modalidades de prestación del servicio educativo, la evaluación permanente del mismo así como la divulgación de los resultados. El sistema educativo colombiano está estructurado en varios niveles: educación inicial, educación preescolar, educación básica, educación media y la Educación superior, esta última está compuesta por: pregrado (que abarca lo técnico profesional, tecnológico, profesional) y posgrado (especializaciones, maestrías, doctorados).

Como soporte a esta estructura, existen organismos que regulan, financian, supervisan e informan respecto a la Educación superior como lo son: el Consejo Nacional de Educación Superior – (Cesu); Ministerio de Educación Nacional, Comisión Nacional para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), El Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (Icfes), el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología (Colciencias), el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), el Observatorio Laboral para la Educación (OLE), el Sistema de Información para el

Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Saces) y el Sistema de Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES).

## **1.2. Educación superior – Nivel técnico**

De acuerdo con el Ministerio de Educación Nacional, (2008) el Técnico Profesional está facultado para desempeñar ocupaciones operativas e instrumentales, realizar actividades específicas de baja complejidad generalmente normalizadas y estandarizadas en determinado contexto, bajo el control e intervención de un profesional. Su formación se centra en la realización de acciones para la producción de bienes al igual que de servicios en lo concerniente a la operación, asistencia, recolección, supervisión e información para el aseguramiento de la calidad, control de los tiempos, los métodos o movimientos que encuentran sustento en la teoría a sus formas, momentos y velocidades de cambio.

El fomento a la educación técnica profesional y tecnológica en el país apunta a los sectores de agroindustria, agropecuario, industria, manufactura, servicios. En 2007 se constituyó la alianza para el fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica con el fin de diseñar u ofertar programas técnicos profesionales y tecnológicos por ciclos así como por competencias, dirigidos a formar talento humano calificado.

Por otra parte, cabe mencionar la educación para el trabajo y el desarrollo humano, antes llamada educación No formal, la cual es ofrecida primordialmente por instituciones oficiales y privadas, cuyos programas conducen a títulos en niveles técnicos así como en áreas específicas que se enfocan principalmente a la capacitación para generar experticia en áreas puntuales de las diferentes actividades laborales según la clasificación nacional de ocupaciones. Teniendo como requisito el cumplimiento de parámetros mínimos exigidos por parte de las Secretarías de Educación de cada municipio, distrito o departamento.

Una entidad pública que forja el talento humano en esta categoría es el Servicio Nacional de Aprendizaje - Sena, creado mediante el Decreto Ley 118, del 21 de junio de 1957. Su función, definida en el Decreto 164 del 6 de agosto de 1957, es brindar formación de calidad a

trabajadores, jóvenes y adultos en ámbitos como la industria, el comercio, el campo, la minería y la ganadería.

El Sena, es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio e independiente, de autonomía administrativa adscrito al Ministerio del Trabajo de Colombia. Ofrece formación gratuita en programas técnicos, tecnológicos y complementarios a los colombianos interesados en estudios de capacitación para el trabajo, también para aquellos que desean crear empresa.

Actualmente cuenta con 33 Regionales, dispuestas en cinco zonas: Caribe, Andina, Pacífica, Amazónica y de la Orinoquía, también posee 117 centros de formación a nivel nacional, especializados en diferentes áreas de conocimiento. Cada Regional de la Entidad establece las necesidades de formación según las actividades económicas de los departamentos. La oferta educativa Sena contempla 201 cursos virtuales, educación complementaria presencial, carreras técnicas y tecnológicas, las cuales pueden continuarse a nivel profesional en cualquiera de las 71 IES con las que tiene convenio a nivel nacional.

### **1.3. Educación superior – Nivel tecnológico**

El tecnólogo desarrolla competencias aplicadas a una actividad laboral de mayor complejidad, no rutinaria, las cuales suelen desempeñarse en diversos contextos. La teoría cobra más preponderancia y sentido para conceptualizar el objeto tecnológico que le permita visualizar e intervenir en procesos de diseño, de mejora; logrando mayor capacidad de decisión al igual que evaluación, creatividad e innovación, requiriendo de autonomía, muchas veces, el control o la orientación de otros. Toda su formación corresponde a prácticas en la gestión de recolección, procesamiento, evaluación, calificación de información para planear, programar, administrar procedimientos que encuentran en la teoría razones y fundamentos para la creatividad, la innovación (MEN, 2008).

En el Plan Sectorial de Educación 2006-2010 fue propuesta la meta de crear 320 mil cupos en Educación superior, de los cuales se planeó que 200 mil correspondieran a formación

técnica y tecnológica, de tal manera que la participación de este nivel en el total de la matrícula pasase de 25,7% en 2006 a 34% en 2010.

No obstante, las estadísticas del Observatorio laboral del Ministerio de Educación Nacional (2012), para el año 2011, el porcentaje de participación correspondiente a la de tipo universitario era del 42,2%; mientras que para el sector técnico y tecnológico el porcentaje de participación era de 32,1%.

Por su parte, durante el año 2013, se registró que el 45,8% de las titulaciones provenían de universidades. Igualmente, en el sector técnico y tecnológico la participación correspondía al 33,7%, notándose según este informe un evidente menor crecimiento en la llamada educación terciara, esto es, las titulaciones en los niveles Técnico y Tecnológico; del mismo modo es notorio que no se cumplió la meta de matrículas respectivas consideradas para 2010.

En la práctica, la educación técnica y tecnológica se caracteriza por ser desarrollada en un período de tiempo relativamente corto y es más asequible en términos de costos con el objetivo de la rápida introducción al mercado del trabajo, teniendo las herramientas necesarias acorde con lo demandado.

En cuanto a la vinculación laboral que presentaron los recién egresados y graduados en el período 2009 – 2013, en el informe se encontró que el grado de formación guarda una relación directa con el salario; es decir, que en la categoría universitario oscilan las remuneraciones más altas en contraste con los de técnico profesional y tecnólogo. Siendo así, que para el año 2009 el ingreso promedio obtenido por este último grupo representó el 65,4%, por su parte el de los universitarios fue de 74,81%; el programa cuya vinculación fue la más alta así como de mejor remuneración en la escala técnico profesional fue en Mecánica y Electrónica Automotriz, punteando con un 83.8% en vinculación laboral, además de \$1.589.662 de sueldo para el año 2013.

Con la creación de Centros Regionales de Educación Superior, Ceres, se busca desconcentrar la oferta, promover programas de formación técnica profesional y tecnológica pertinentes para cada región. Así mismo, El Sena jalona el desarrollo tecnológico para que las

empresas del país sean altamente productivas y competitivas en los mercados globalizados. No en vano dentro de sus objetivos busca propiciar las relaciones internacionales tendientes a la conformación u operación de un sistema regional de formación profesional integral dentro de las iniciativas de asociación de los países de América Latina y el Caribe, así mismo, el actualizar en forma permanente, los procesos e infraestructura pedagógica, tecnológica y administrativa para responder con eficiencia, del mismo modo que con calidad a los cambios y exigencias de este tipo de demanda.

#### **1.4. Educación superior – Nivel universitario**

El Decreto 80 de 1980, - derogado por la Ley 30 de 1992 – cita que la formación de tipo universitaria posee un alto contenido social y humanístico de acuerdo al pilar científico e investigativo que la caracteriza, orientado a la creación, desarrollo y comprobación de conocimientos. De hecho, en el sistema de Educación superior colombiano, son reconocidas como universidades las instituciones cuyo desempeño con criterio de universalidad promocionen este tipo de estudio, la formación académica, producción, transmisión del saber, la cultura universal y nacional, según reza en el artículo 19 de dicha ley así:

Son universidades las reconocidas actualmente como tales y las instituciones que acrediten su desempeño con criterio de universalidad en las siguientes actividades: La investigación científica o tecnológica; la formación académica en profesiones o disciplinas y la producción, desarrollo y transmisión del conocimiento y de la cultura universal y nacional.

Del conjunto de instituciones, dada su infraestructura, características académicas y componentes de investigación, se hace diferencia entre las de carácter universitario, que son las únicas autorizadas para ofrecer todos los niveles de la Educación superior, tanto de pregrado como de postgrado; y las instituciones universitarias, que ofrecen los tres grados de formación de pregrado, no obstante en cuanto a postgrado, sólo las especializaciones; por otra parte, los

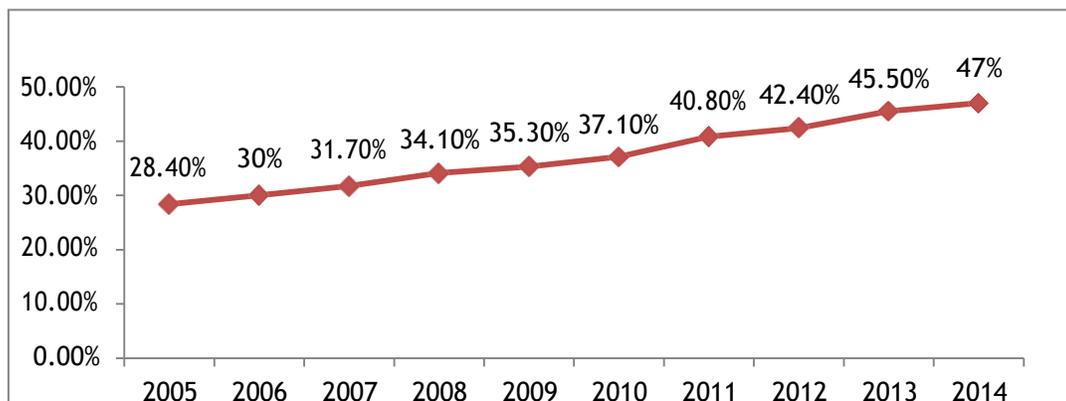
institutos tecnológicos, están facultados para brindar programas de pregrado técnicos profesionales y tecnológicos, y en postgrado, especializaciones de sus respectivos campos; por último, las instituciones técnicas profesionales, tienen programas de pregrado técnicos profesionales y en postgrado, especializaciones de su ramo.

Sin embargo, de acuerdo con la normatividad creada para promover la formación técnica y tecnológica, tanto las instituciones técnicas profesionales así como los institutos tecnológicos que redefinan su carácter académico para desarrollar programas por ciclos propedéuticos, pueden ofrecer hasta el nivel profesional en los campos de conocimiento que les competen.

La oferta de la Educación superior en Colombia abarca 55 núcleos básicos del conocimiento en los que se agrupan según cifras de Ministerio de Educación, (2008) en 5.581 programas de pregrado (de los cuales 706 son técnicos profesionales, 1.407 tecnológicos y 3.468 universitarios); sin embargo, la demanda se concentra en 20 núcleos, de los cuales es evidente una preferencia de los estudiantes por carreras tradicionales como Derecho, Administración de Empresas, Contaduría Pública y Medicina. Históricamente ha existido en el país una preferencia de los estudiantes por los programas universitarios.

Cualquier persona que apruebe y certifique estudios secundarios, podrá optar por ingresar a este nivel educativo; la oferta pública dispuesta por examen de admisión a la carrera de interés, cobertura limitada, costos bajos referidos a estampillas y derechos académicos. Por su parte, los estudiantes cuya opción propenda por las instituciones de tipo privado, a su vez pertenezcan a los estratos socioeconómicos uno, dos o tres, pueden adquirir financiación a través del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – Icetex, entidad financiera constituida con el objeto de contribuir al mejoramiento de la productividad del país a través del apoyo financiero a personas que deseen realizar estudios de nivel superior.

Conforme a las políticas aplicadas en los últimos años por el Ministerio de Educación Superior en términos de cierre de brechas de acceso a la Educación superior, esto es, el pilar de inclusión, la figura a continuación presenta la evolución de la tasa de cobertura en Educación superior en la década 2005-2014 según cifras del SNIES.



**Figura 1. Evolución de la tasa de cobertura bruta en educación superior 2005-2014**

Fuente: Elaboración propia con datos de SNIES – MEN y proyecciones de población Dane en: Ministerio de educación superior – Estadísticas de Educación superior. 2013.

La tasa de cobertura en Educación superior para el año 2005 fue de 28,4%, en contraste con el año 2014, con un 47%; percibiéndose un aumento anual de la misma. La siguiente tabla muestra los datos a 2015 según Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior - Saces del total de instituciones de Educación superior en Colombia.

**Tabla 3. Instituciones de Educación superior principales 2014**

Carácter	Oficial	No Oficial	Régimen Especial	Total
	Universidad	31	50	1
Institución universitaria/Escuela tecnológica	16	92	12	120
Institución tecnológica	6	39	6	51
Institución técnica profesional	9	25	-	34
Total general	62	206	19	287

Fuente: Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior – Saces en: Ministerio de educación superior – Estadísticas de Educación superior.2016.

De acuerdo a las cifras, la cobertura en Educación superior con carácter oficial, se observa que el 50% corresponde al nivel universitario; en contraste con las instituciones universitarias, instituciones tecnológicas e instituciones técnicas profesionales, que representan un 25,8%, 9,6% y 14.5% respectivamente. Por el contrario, en las IES de carácter privado, se encuentra un mayor porcentaje de instituciones universitarias y tecnológicas que universidades, el 24,3% son universidades mientras que el 44,7% corresponde a instituciones universitarias y escuelas tecnológicas, del total de 287 IES en el país el 21,6% son públicas y el 71,8% son privadas.

Son instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, aquellas facultadas para ofrecer programas de formación en ocupaciones, en profesiones o disciplinas y de especialización. Por su parte, las instituciones de régimen especial son aquellas cuyo tratamiento presupuestal es financiado parcialmente con recursos del Estado y con ingresos privados en su mayoría; hacen referencia a educación de servidores públicos, establecimientos de instrucción de tipo militar y policiaco, entre otras.

La tabla a continuación muestra el total de matrículas según nivel de formación en el lapso 2007-2014 según datos que proporciona el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES; la información aúna el sector público y privado.

**Tabla 4. Total matrículas según nivel de formación 2007 - 2014**

<b>Nivel de Formación</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011*</b>	<b>2012*</b>	<b>2013*</b>	<b>2014</b>
Técnica Profesional	207.188	224.026	150.641	92.941	82.358	78.555	83.016	96.466
Tecnológica	188.249	239.954	347.741	449.686	504.113	515.129	587.914	614.825
Universitaria	910.228	963.167	1.015.608	1.045.133	1.159.512	1.218.816	1.296.123	1.369.149
Especialización	41.020	46.216	57.734	60.116	80.429	81.279	82.550	87.784
Maestría	14.393	16.624	19.681	23.819	30.360	32.745	39.488	48.000
Doctorado	1.431	1.544	1.806	2.326	2.920	3.063	3.800	4.428
Sin Información								
<b>Total</b>	<b>1.362.509</b>	<b>1.491.531</b>	<b>1.593.211</b>	<b>1.674.021</b>	<b>1.859.692</b>	<b>1.929.587</b>	<b>2.092.891</b>	<b>2.220.652</b>

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - MEN; Sistema Nacional de Información de la Educación Superior SNIES \*Cifras Sena ajustadas a diciembre de 2015.

Para el año 2007, en el sector universitario la matrícula total fue de 910.228, equivalente a un 66,8%, en contraste con el año 2014 cuya cifra era de 1.369.149 representando 61,7%. A lo largo del período analizado se observa un incremento lineal en el número de participantes en todos los grados educativos, mas este no significó aumentos de matrículas sino descensos de modo general. A continuación se muestran los porcentajes de participaciones en esta categoría acerca de los niveles de Educación superior, referidos en la tabla anterior.

**Tabla 5. Porcentaje de participación de matrículas según nivel de formación 2007 - 2014**

Nivel de Formación	2007	2008	2009	2010	2011*	2012*	2013*	2014
Técnica Profesional	15.2%	15.0%	9.5%	5.6%	4.4%	4.1%	4.0%	4.3%
Tecnológica	13.8%	16.1%	21.8%	26.9%	27.1%	26.7%	28.1%	27.7%
Universitaria	66.8%	64.6%	63.7%	62.4%	62.3%	63.2%	61.9%	61.7%
Especialización	3.0%	3.1%	3.6%	3.6%	4.3%	4.2%	3.9%	4.0%
Maestría	1.1%	1.1%	1.2%	1.4%	1.6%	1.7%	1.9%	2.2%
Doctorado	0.1%	0.1%	0.1%	0.1%	0.2%	0.2%	0.2%	0.2%
<b>Total</b>	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Ministerio Educación Nacional – MEN; Sistema Nacional de Información de la Educación Superior SNIES.2016. \*Cifras Sena ajustadas a diciembre de 2015.

En la tabla se aprecian incrementos muy ligeros en los niveles de postgrado especialización, maestría y doctorados, en este último, muy ínfimo. Por el contrario, en la sección de pregrado, técnico profesional y universitario, en el periodo presentado se observan descensos, teniendo éstos mayor representación porcentual respecto al total de participantes en estudios superiores. En cuanto a formación tecnológica es mucho más notorio el crecimiento si se realiza el análisis de cada año respecto al 2007, lo cual indica mayor oscilación.

En concordancia con lo expuesto, la tabla 6 desagrega el total de matrículas por sector público y privado, evidenciándose que durante el período 2007 – 2014, las universidades públicas tuvieron mayor participación respecto a las de tipo privado.

**Tabla 6. Total matrícula por sector público y privado 2007 - 2014**

<b>Sector</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011*</b>	<b>2012*</b>	<b>2013*</b>	<b>2014</b>
Matrícula pública	739.834	826.532	872.352	927.295	995.826	1.017.138	1.089.911	1.142.084
Matrícula privada	622.675	664.999	720.859	746.726	863.866	912.449	1.002.980	1.078.568
<b>Total</b>	<b>1.362.509</b>	<b>1.491.531</b>	<b>1.593.211</b>	<b>1.674.021</b>	<b>1.859.692</b>	<b>1.929.587</b>	<b>2.092.891</b>	<b>2.220.652</b>
<b>Participación por sector</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011*</b>	<b>2012*</b>	<b>2013*</b>	<b>2014</b>
Matrícula pública	54.3%	55.4%	54.8%	55.4%	53.5%	52.7%	52.1%	51.4%
Matrícula privada	45.7%	44.6%	45.2%	44.6%	46.5%	47.3%	47.9%	48.6%

Fuente: Ministerio Educación Nacional – MEN; Sistema Nacional de Información de la Educación Superior – SNIES con Corte mayo de 2016. \*Cifras Sena ajustadas a diciembre de 2015

Atendiendo a las matrículas del nivel superior referido en las tablas anteriores, se resalta la mayor vinculación de matrículas en el sector público en el año 2010, a partir del cual se ha notado un descenso, mientras que en el caso de las privadas incrementan presentándose la mayor vinculación en el año 2014.

### **1.5. Planes de desarrollo y Educación superior en Colombia 1991-2014**

Con el fin de analizar más de cerca el desempeño de la Educación superior colombiana y la inmersión del modelo Neoliberal, se evalúa el ejercicio de cada plan de gobierno en los años 1991-2014 período que abarca la presente investigación, cuyos alcances en esta materia se mencionan a continuación haciendo énfasis en aspectos importantes como son la autonomía universitaria, calidad, registro calificado y acreditación.

### **1.5.1. Plan de gobierno 1990 – 1994.**

En el plan de gobierno *La revolución pacífica*, del presidente César Gaviria Trujillo, fueron planteadas estrategias que impulsaron un ambiente institucional para que el sector privado y la ciudadanía en general fuesen los protagonistas del cambio y el crecimiento; de igual modo, se enfatizó en la búsqueda de soluciones a las dificultades de los grupos mayormente vulnerados en salud, educación y protección social priorizando la búsqueda de la calidad de la inversión pública.

Las políticas educativas centrales propuestas estaban diseñadas para el logro de la cobertura total de la primaria, con propósito a expandir de forma masiva la secundaria e incrementar la calidad en todos los niveles; así mismo forjaba la modernización y descentralización del sector, el establecimiento de nuevas formas de financiación, garantizando el gasto público de este rubro, subsidios a personas de estratos bajos, promoción de la competencia entre universidades para el logro de mejor oferta en el campo de la educación en general, acceso adecuado y oportuno del crédito; con la focalización de la básica primaria y secundaria, procurando que menos personas se encontraran en líneas de pobreza.

Por su parte, los problemas básicos de la Educación superior residían en la calidad académica, inequidad en la distribución de los recursos del estado y la desintegración institucional del sistema. Las universidades públicas, ya fuesen nacionales o departamentales mantenían alta dependencia de los aportes de la Nación, representando el 77% del total de sus presupuestos. En esta administración los alcances para el nivel superior, no fueron muy significativos, más bien se sentaron las directrices de lo que los gobiernos siguientes podrían hacer.

El fortalecimiento de la infraestructura social, en pro del programa de apertura económica requería de población educada como indicador de fortalecimiento de la capacidad productiva para todo el sistema económico. Para el año 1989, existían 236 instituciones de Educación superior – IES, 30% eran oficiales y 70% eran de carácter privado; de estas, 76 eran universidades y el resto se clasificaban como instituciones de carácter universitario, instituciones

tecnológicas y técnicas profesionales. El total de planes de estudio ofertados eran de 2,094 de los cuales, 937 se encontraban en las oficiales y 1,157 en entidades privadas. (Drysdale, 1989).

Las universidades públicas, en el contexto de la Constitución Política de 1991, fueron dotadas de autonomía, así como de capacidad de autorregulación, puesto que previamente, el tratamiento que se les daba a las de tipo oficial, era de establecimientos públicos, siendo la diferencia entre los entes de carácter universitario de otros organismos descentralizados, el regirse por estatutos propios que las retira de las interferencias del poder político.

### **1.5.2. Plan de gobierno 1994 – 1998.**

Ernesto Samper en su plan de gobierno, *El salto social*, presentaba a la educación como pieza fundamental, no únicamente en la dimensión escolar, sino también en el sector productivo, científico, tecnológico y de participación ciudadana. La primera política enfocada hacia este sector, apuntaba puntualmente más universalización de la formación básica y el mejoramiento de la calidad de la misma.

Durante el año 1995 enfatizó la calidad de los programas, fortaleciendo la investigación como elemento esencial con apoyo de Colciencias concentrando el 62,2% de los proyectos de ciencia y tecnología, diseño un Plan de Formación de Recursos Humanos para la Educación superior e integró el Consejo Nacional de Acreditación. En este periodo fueron otorgados en el país 50 mil créditos para estudios de pregrado y 3 mil ochocientos para postgrado; en el caso de estudios en el exterior, 567 préstamos para postgrados; así mismo, se avanzó en la institucionalización del Sistema Nacional de Cultura a través de la creación de los Consejos nacionales y departamentales.

El panorama que atravesaba la Educación superior presentaba serias deficiencias de calidad, la cobertura representaba solo 11,5% del total y la distribución de la matrícula era inequitativa. La política propuesta era la de articular alrededor del mejoramiento de los programas, el fortalecimiento de las instituciones y el acceso equitativo en el marco de la

autonomía universitaria. En este sentido, la acreditación también sería elemento fundamental de esta búsqueda, fomento de la excelencia, que el cumplimiento de los programas con esa característica tuvieran prioridad en la asignación de los recursos estatales, así como los provenientes del programa de crédito educativo.

El Icfes se consolidaría como la institución técnica de apoyo y fomento a la Educación superior, junto con el Consejo Nacional de Educación Superior - Cesu manteniendo actualizado el sistema de indicadores e informando acerca de la calidad de los programas, incentivando la investigación, realizando seguimientos periódicos y evaluando los programas de las distintas instituciones.

En este plan de gobierno, fue notoria la intención de hacer efectiva la creación de alianzas entre el sector productivo y los programas de las instituciones de Educación superior donde el Estado garantizaría el cubrimiento de los costos de funcionamiento de las universidades estatales, de acuerdo con los presupuestos de gastos y rentas vigentes desde el año 1993. Ello para dar respuesta a los criterios de calidad, cobertura, desarrollo institucional, a su vez promover también financieramente a las instituciones que estuvieran en pro de la generación de sus propios recursos.

En el mismo sentido, se consolidarían líneas de crédito con el objetivo de invertir en infraestructura; teniendo en cuenta que la formación profesional fue considerada una herramienta importante para el mejoramiento y desempeño de las condiciones laborales de la fuerza de trabajo, también se establecerían convenios con el Sena para mitigar las limitaciones de calidad y cobertura de aquellos programas dirigidos al dominio de las nuevas técnicas y tecnologías requeridas para hacer frente a los retos del mercado mundial.

### 1.5.3. Plan de gobierno 1998 – 2002

*Cambio para construir la paz* fue el plan de gobierno de Andrés Pastrana Arango, propuesta que se caracterizó por una complicada situación de orden público, además de diálogos fallidos con las fuerzas armadas; para la fecha, la Constitución Política de 1991, establecía como meta fundamental, lograr cobertura universal con calidad en la educación básica del país, pero Arteta y González, (2014) recalcan que a pesar de los avances en seguridad, luego del esfuerzo del gobierno con el aumento de los recursos destinados a este fin, se hizo cada vez más imperioso fortalecer la inversión en el sector educativo para contrarrestar desde sus bases, la violencia, la falta de oportunidades, la marginación, la corrupción y la inequidad.

José Villaveces, director del Observatorio Nacional de Ciencia y Tecnología de la época, afirmó que hubo una precaria comunicación del gobierno que impidió que las decisiones tomadas en niveles superiores fueran enteramente conocidas por los actores estratégicos como secretarios de educación, rectores, padres de familia y alumnos. Este era uno de los puntos importantes del plan de desarrollo, pero no hubo buenos mecanismos de diálogo.

En el análisis por niveles, no hubo política en la educación preescolar; en primaria y secundaria los aciertos estuvieron en el esfuerzo por mejorar la calidad y los desaciertos en no lograr las metas de cobertura. Para la categoría superior, las medidas que sobresalen en este gobierno atienden a los estándares mínimos para pregrado y posgrado, la acreditación voluntaria de excelencia para las instituciones y los respectivos exámenes que miden las competencias de los estudiantes de último semestre para aumentar los estándares, fomentar la inspección y vigilancia, aunque, para lograrlo, existían muchos organismos con poca claridad en sus funciones. Para algunos expertos en la época, con esto se des-institucionalizó el sistema, para otros fueron medidas apropiadas debido a la enorme heterogeneidad presentada y seriedad de las instituciones y programas.

El Presidente Pastrana estableció de presente una triple preocupación con respecto a la educación: creación de oportunidades, paz y promoción de los estudios tecnológicos. Estas tres metas fueron agrupadas en forma de una cadena causal, a la inoperancia de la enseñanza y la

falta de cupos escolares se le atribuyó la carencia de acceso y por extensión, la ausencia de estas explicó la dificultad del país para alcanzar la tranquilidad. Cobertura y calidad fueron entonces los objetivos centrales de la política educativa del gobierno, cuya materialización permitiría la movilidad social; naturalmente, el esfuerzo principal recaería en la mejora de preescolar, básica y media, sin embargo, el plan de desarrollo no definió lineamientos para el ámbito superior distintas a la creación de una nueva infraestructura investigativa, capaz de impulsar el adelanto científico y tecnológico del país (Torres, 2002).

Según Orozco, (2014) debe tenerse en cuenta que desde 1998, el Ministerio de Educación hizo una propuesta de modificación de la Ley 30 de 1992 que tuvo curso en el Congreso de la República; en dicho proyecto se había definido la supresión del Icfes y del Consejo de Educación Superior (Cesu), siendo reemplazado por la Comisión de Regulación de la Educación Superior (CREGS) y la creación de la Superintendencia de Educación Superior, adscrita al Ministerio de Educación; también la supresión del SUE y de la Escuela Superior de Administración Pública (Esap), para constituirse en Escuela de Altos Estudios de gobierno de la Universidad Nacional; tornando obligatoria la acreditación de alta calidad a través de entidades de carácter privado. Finalmente, El Icetex se volvería un banco de segundo piso.

#### **1.5.4. Plan de gobierno (2002 – 2006) y (2006 – 2010).**

El primer plan de gobierno de Álvaro Uribe Vélez *Hacia un Estado Comunitario*, desarrollado en el periodo 2002-2006, presentó pilares centrados en brindar seguridad democrática, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, construir equidad social e incrementar la transparencia y eficiencia del Estado. A simple vista no es evidente el planteamiento de esfuerzos en el tema educativo, no obstante, este se hace explícito al ahondar el segundo pilar, evaluando los alcances y resultados en este campo.

Con el fin de facilitar la innovación y el desarrollo tecnológico, propuso que Colciencias y el Sena fueran los entes encargados de la promoción y fomento de la investigación aplicada para mejorar la competitividad de los sectores productivos, en articulación con las cadenas y los

clústeres; también ampliar la cobertura del programa de Jóvenes investigadores, así mismo, siguiendo con el apoyo a la formación de doctores en el exterior. (DNP, 2002).

En el sistema de Educación superior, para mejorar la pertinencia de los programas se creó el observatorio laboral previsto dentro del componente de fortalecimiento, gobernabilidad y del respectivo plan de crédito. La finalidad del observatorio es monitorear, analizar y difundir información sobre el mercado del trabajo, así como hacer seguimiento a los egresados, creando una base de datos que facilite a las instituciones re-direccionar la oferta, guiando a su vez a los estudiantes con la óptima selección de sus preferencias educativas.

El gobierno propuso reforzar el sistema nacional de acreditación, el fomento y el ejercicio de la inspección y vigilancia contemplado en el mecanismo de aseguramiento de la calidad como garantía pública de los programas e instituciones de Educación superior. Para lo cual dispuso estrategias como la acreditación voluntaria de programas e instituciones, el fortalecimiento creación de grupos y centros de investigación, la aplicación obligatoria a todas las carreras de exámenes de calidad Ecaes – que con la promulgación de la Ley 1320 de 2009 se conocen en la actualidad como Saber Pro – la creación de doctorados entre universidades para mejorar el nivel académico y fortalecimiento del SNIES.

En su segundo mandato, su plan denominado *Estado Comunitario: desarrollo para todos* 2006-2010, da prioridad a la articulación de la educación media con la superior, la formación para el trabajo y el desarrollo humano, así como al fortalecimiento de la Educación superior técnica y tecnológica. Para facilitar la continuidad, movilidad, así como la transferencia de los estudiantes entre los niveles medio, técnico profesional, tecnológico y profesional universitaria se fomenta el desarrollo de programas por ciclos flexibles, se promueve el bilingüismo, el uso y apropiación de tecnologías de la información y la comunicación como impulso adicional a la competitividad.

Se apoya la consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y el Desarrollo Humano- SNFT bajo criterios de calidad y certificación de competencias; del SNFT hacen parte las instituciones de educación media técnica, las de Educación superior de carácter técnico profesional y tecnológico, el Sena, las entidades de formación para el trabajo y el

desarrollo humano, al igual que las empresas que cuentan con programas de capacitación de sus empleados.

Así mismo, en este mandato se organiza el Sistema de Calidad de la Formación para el Trabajo, SCAFT, definido como el conjunto de mecanismos de promoción y aseguramiento de la calidad, orientado a certificar que la oferta de formación laboral cuente con los medios y las capacidades para ejecutar procesos formativos que respondan a los requerimientos del sector productivo.

#### **1.5.5. Plan de gobierno 2010 – 2014.**

El primer plan de desarrollo de Juan Manuel Santos, *Prosperidad para Todos*, abarcó el periodo 2010-2014. Los ejes identificados para dar cumplimiento a los objetivos propuestos fueron: innovación, Buen gobierno, Posicionamiento internacional y Sostenibilidad ambiental. Afirmando que la efectividad del cumplimiento de las estrategias dependería no solo de las entidades del Estado, donde este precificaría las reglas del juego, siendo el primer responsable de la construcción del camino, sino también de la participación del sector privado y la sociedad civil.

El Plan propuesto por Santos anunció que era fundamental aumentar la cobertura de la Educación superior actualmente cercana a 35%, continuar promoviendo mayor participación en los niveles técnico y tecnológico; así como el fortalecimiento de la respectiva pertinencia; la enseñanza de competencias laborales específicas, tales como el conocimiento sobre el uso de las tecnologías de la información y comunicación - TIC -, y el bilingüismo, buscando hacer de Colombia el país más educado en América Latina para el año 2025.

Así mismo, su fin era atender los bajos niveles de capacidad en respuesta tanto de las apuestas productivas como de desarrollo del país; la insuficiente apropiación y gestión del modelo de competencias establecido; promoción de las necesidades del sector productivo en materia de capital humano; fomento de la creación de habilidades en el corto, mediano y largo

plazo generando los incentivos adecuados para que los grupos privados participaran de manera activa en la determinación de las carencias de formación al igual que la oferta de la misma.

En este sentido, los lineamientos especificados en este Plan de gobierno buscaban implementar medidas para la básica primaria y media vocacional, la educación por competencias laborales específicas, teniendo presente el objetivo del fortalecimiento del sistema evaluativo en todos los niveles educativos, principalmente estimular la formación inicial, es decir, de niños y niñas menores de cinco años.

El reto de convertir a Colombia en el país más educado para el año 2025 implicó propuestas de cambios en el sistema educativo: aumento en los estándares de calidad, expansión de la cobertura, mejora en la asignación de recursos, reconocimiento de la educación inicial como derecho y determinarla como base sólida de las etapas siguientes de formación.

Al aceptar el objetivo de ser el país más educado de la región latinoamericana para el 2025 la idea más inmediata es que esta va a ser abarcada en todos los grados y tratada con la calidad correspondiente, no obstante, a lo largo del documento se observa que la prioridad se platea en lo concerniente a los niveles de básica primaria y media vocacional, sin embargo, en la Educación superior, -universitario, técnico o tecnológico- es promovido a través de créditos por Icetex, para articular mano de obra calificada con el sector productivo, buscando mejoras en el crecimiento económico.

De acuerdo al objetivo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2014 – 2018, *Todos Por un Nuevo País*, en pro de convertir a Colombia en el país más educado de América Latina, el Ministerio de Educación Nacional lanzó en el segundo semestre del año 2014 el Programa Ser Pilo Paga; a partir del cual se han concedido créditos educativos a más de 20,000 jóvenes que presentaron las pruebas Saber 11 en dicho periodo para estudiar en IES que contaran con acreditación de alta calidad.

### ***Ley Regalías Gobierno Santos***

La partida del sector educativo dentro del Presupuesto General de la Nación seguía manteniéndose como el rubro más alto, contando con \$37,5 billones de pesos para el 2018 (Min.Hacienda, 2017). Esto trajo consigo modificaciones a sectores como educación, salud e infraestructura, por lo cual hubo aprobación de mayores recursos para universidades públicas, la formación técnica y superior del Sena también sería beneficiada con \$3,0 billones, reflejando apoyo para los 7 millones de estudiantes que la cursan, duplicándose también durante los últimos diez años en hospitales públicos y vías del país.

Hasta el año 2011, la Ley de Regalías estipulaba beneficios económicos directos destinados únicamente en pro de la rentabilidad de las entidades territoriales explotadoras de recursos naturales; así mismo, montos de dinero distribuidos de forma indirecta, cuyo destino era proyectos de promoción minera, preservación del medio ambiente e inversión prioritaria. La situación impedía que aquellos sectores del país que no eran explotables no fueran incluidos en la asignación de estos auxilios para su desarrollo como región.

Con el acto sancionatorio del 18 de julio de 2011, constituyente del Sistema General de Regalías, se generó la modificación de los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia; otorgando para el año 2012 la posibilidad de mejorar la estructura de asignación de dineros en todo el territorio nacional siendo más inclusivos con aquellas regiones cuyas características naturales no permitieran la explotación de recursos no renovables (MEN, 2012).

El panorama en el que se realiza la reforma a la Ley de regalías contaba con la bonanza de la expansión de la actividad minero-energética; por tanto, el Gobierno Nacional buscaba mejorar la forma de administración, ya que las proyecciones indicaban que habría un incremento de 8 billones de pesos durante el 2011, y 12 billones en el 2020.

El usufructo de un recurso natural no renovable causa, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte, condiciones que para la explotación se especifican en el artículo 360 de la Constitución; seguidamente, el artículo 361 indica que los ingresos del SGR serán destinados al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las

entidades territoriales; para inversiones físicas en educación, ciencia, tecnología e innovación, para aumentar la competitividad general de la economía y así mejorar las condiciones sociales de la población, entre otros importantes aspectos.

Para dar cumplimiento a lo anterior se crean los Fondos de Ciencia, Tecnología e Innovación, Fondos de Desarrollo Regional, Fondos de Compensación Regional, de Ahorro y Estabilización.

El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación, fomentaría el desarrollo económico sostenible a través de la investigación, estipulando a partir del 2012 el 10% del total de flujos para este rubro, lo cual sería beneficioso para el sector educativo; el punto de enfoque particular serían las Instituciones de Educación Superior, las cuales a la fecha contaban con el 80% de la investigación realizada en el país, por tanto se torna determinante su impacto en materia de proyectos de inversión (MEN, 2012).

Lograr que los beneficios lleguen a todas las zonas del país, es uno de los principios para la modificación de la Ley de regalías, el sistema administrativo y el uso dado a los recursos; estrategia que conduciría al aumento de la competitividad, mejora de la equidad, promoción del desarrollo regional y fortalecimiento de las capacidades institucionales.

El impulso otorgado al sector educativo colombiano recibiría 24% para mejoras físicas de las IES, creación de nuevos Centros Regionales de Educación Superior (Ceres); el 16% de los recursos del SGR para la puesta en marcha de proyectos encaminados al aumento de la competitividad regional; y el 10% destinado para incentivar competencias científicas e investigativas, propósito que reduciría las diferencias entre regiones en ese aspecto.

Esto con la intención que las IES fuesen más activas y partícipes en las decisiones de los órganos colegiados de administración y decisión- OCAD, y el rol del trinomio universidad-Empresa-Estado recobrar importancia en el logro del trabajo conjunto para el impulso de las economías regionales de modo que el país pueda responder con los requisitos de la sociedad actual. Dichos avances también debían verse reflejados en la formación del capital humano,

siendo este, uno de los tres pilares del Fondo de CT+I, además de la infraestructura física, tecnológica y el apoyo a los programas de investigación e innovación.

### ***Estampilla Pro Universidad - Universidades Estatales de Colombia.***

Según lo considerado en el Decreto N° 1050 del 5 de junio de 2014 y en desarrollo de la Ley 1697 de 2013, se dispuso en el artículo 10 la creación del Fondo Nacional de las universidades Estatales de Colombia, teniendo como objeto el recaudo y administración de los recursos provenientes de la Estampilla Pro universidad Nacional de Colombia y demás universidades estatales del país. Su destinación compete al financiamiento, construcción, adecuación, dotación y modernización de la infraestructura física y tecnológica universitaria; apoyo a la investigación, programas de bienestar y subsidio estudiantil y disminución de costos de matrícula para estudiantes de estratos 1, 2 y 3 (MEN, 2014).

Para efectos de la distribución de los recursos, la Ley 1697 de 2013 establece que, durante los primeros cinco años a partir del inicio de la vigencia, se otorgará el 70% a la Universidad Nacional de Colombia, mientras que el 30% restante será asignado a las demás universidades públicas cuya participación será fijada de acuerdo a la ponderación de número de graduados por nivel de formación del año inmediatamente anterior. Sin embargo, a partir del sexto año de recudo se invertirán las proporciones, haciendo claridad de que el cobro se efectuara por 20 años; de acuerdo con el parágrafo 2 de la ley, estos recursos no hacen parte de la base presupuestal de las universidades estatales.

### ***Venta de servicios en Universidades Públicas***

Según lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 30, la oferta educativa pública en Colombia cuenta con financiamiento proveniente de aportes directos de la Nación establecidos en el Presupuesto Nacional destinados a funcionamiento e inversión, contribución de entidades territoriales y por la producción de recursos propios obtenidos a partir del ejercicio de labores misionales de formación, extensión e investigación; dineros adquiridos a través del recaudo de estampillas pro universidad puesto que son un impuesto de causación instantánea.

De hecho, el principio de autonomía universitaria cobijado en el artículo 69 de la Constitución Política, respalda la libertad de acción definida en la Ley 30 de 1992 que reconoce en éstas el derecho a establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social, así como de su función institucional entre otras. En este marco, las universidades colombianas son generadoras de ingresos propios que provienen de sus actividades de formación (matrículas, entre otros servicios asociados), extensión e investigación (MinEd, 2010), siendo a partir del año 1993 que se establece que recibirán anualmente los aportes de la Nación actualizados según el crecimiento de la inflación.

El artículo 87 de la Ley 30 de 1992 establece que los aportes por parte del Gobierno Nacional para las universidades públicas no sean inferiores al 30% del incremento del Producto Interno Bruto. Ello a partir del sexto año de su entrada en vigencia y de forma adicional a las fuentes de financiación descritas en el artículo 86 de la misma.

No obstante, de acuerdo con el Estudio Comisión de Vicerrectores Administrativos SUE 2012, las universidades públicas recibían 55% por parte de los aportes oficiales del Estado; 16% provenía de las matrículas y otros derechos; el 12% de asesorías, consultorías y demás; el siguiente 12% constituía el rubro otros ingresos; la educación continuada, extensión y otros era de 3%; las retribuciones por investigación indicaban solo 2%. Según el Ministerio de educación, durante el año 2007 la venta de servicios por parte de estas instituciones para la generación de ganancias propias represento el 25,5% de sus beneficios totales. La tabla a continuación muestra la evolución de la destinación de los recursos CREE (impuesto sobre la renta para la equidad) para las IES públicas en el periodo 2013 – 2015.

**Tabla 7. Evolución de la destinación de los recursos CREE para las IES públicas 2013–2014.**

<b>Año</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Recursos CREE para T y T	49.665.498.635	97.929.352.771
Recursos CREE para Universidades	148.996.495.905	293.787.991.733
Total recursos CREE	198.661.994.540	391.717.344.504
Porcentaje del recaudo asignado a las IES públicas	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales de Sistema Universitario Estatal SUE.

T y T: Programas técnicos profesionales y tecnológicos

Actualmente, este impuesto fue eliminado en 2017 pero en su lugar las empresas se rigen por la auto retención en la renta. No obstante, mientras funcionaba de esta manera, correspondía un porcentaje del 25% de los recursos CREE para educación técnica, tecnológica y del 75% destinados a universidades.

Por otra parte es preciso mencionar, que dentro de las características más sobresalientes de los jóvenes postulantes al Programa Ser Pilo Paga en su primera convocatoria (segundo semestre de 2014), se identifica la precariedad en los resultados de la Prueba Saber 11 en los niveles socioeconómicos bajos, evidenciándose escasa calidad de la educación básica de las escuelas públicas.

En el intervalo 2010 – 2014, los registros indicaron que menos del 5% de los estudiantes de estrato uno logró obtener alto desempeño en la prueba, señalando que la participación de este grupo estuvo por debajo de 10% en el ingreso a la Educación superior; el caso del estrato dos estuvo por debajo del 10% en lo que corresponde a destacar en el examen. Situación contraria se presentó en los adolescentes de clase cinco y seis ya que más del 50% presentó habilidades sobresalientes e ingreso inmediato en el semestre siguiente de aplicación del test.

### **1.6. Autonomía universitaria**

La Constitución Política de Colombia (1991), en el Artículo 69 indica:

Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La cual establecerá un régimen especial para las de carácter público. El Estado fortalecerá la investigación científica en las de tipo oficial y privadas ofreciendo las condiciones especiales para su desarrollo. De igual modo facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la Educación superior.

La Ley 30 de 1992, en su artículo 29, indica el alcance de la Autonomía de las Instituciones de Educación Superior, que a su vez consagra la Constitución Política de Colombia; en ella se reconoce a las universidades el derecho a diseñar y modificar sus estatutos, designar sus autoridades profesoras y administrativas, crear, preparar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, normativas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus docentes, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes así como establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión y función institucional.

La autonomía universitaria es concedida para que las instituciones tengan la plena libertad de tomar las decisiones necesarias para la consecución del logro de su objetivo educativo y cultural, independientemente de cualquier entidad de carácter público o privado que sugiriera someterla a alguna condición. Por tanto, la autonomía como principio constitucional garantiza según Sentencia C-926/05, que las universidades sean verdaderos centros de pensamiento libre, exentos de presiones que puedan perturbar su cometido, o que les impidan cumplir adecuadamente con sus objetivos y funciones.

Sin embargo, lo que se ha establecido en las leyes, difiere de la realidad. Ejemplo de ello, se vio referenciado con el caso de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia – UNAD con los fallos del Consejo de Estado del 26 de noviembre de 2015 y del 15 de septiembre de 2016. La correspondiente sentencia de la Procuraduría General de la Nación del 2 de junio de 2015. Así como el Artículo 174 de la Contraloría General de la República del 8 de marzo de 2016, siendo el motivo de cada uno de ellos: La defensa de la autonomía universitaria (Leal, 2016).

Fue exactamente la defensa de la autonomía, lo que trataba de defender la UNAD. Situación en la que los estudiantes desarrollan un equivalente del Manifiesto Liminar, o mejor conocido como el Programa Mínimo, cuyo objetivo era incrementar el fomento activo de participación del gobierno universitario, el cual se preocupaba por la financiación estatal, las intervenciones norteamericanas, entre otros aspectos. Haciendo válidas sus propuestas a través de la movilización y la protesta, pero que terminaba en serios enfrentamientos con la fuerza pública, reflejado en pérdidas humanas, en su mayoría, jóvenes (Acevedo, 2016).

Casos como el ocurrido en la UNAD, permiten la reflexión sobre la realidad de las políticas establecidas en el territorio nacional acerca del respaldo universitario; es decir, su efectividad y la participación adecuada de las directivas en la construcción de las necesidades en conjunto con los organismos del Estado para tal fin como lo es el Ministerio de Educación y las demás entidades del sistema.

Es pertinente mencionar que los problemas que atañen a la autonomía universitaria, se concentran en cuatro puntos importantes: la autonomía financiera, la autonomía académica, la autonomía estudiantil y la autonomía política (Acevedo, 2016).

Conforme a lo expresado por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-926/05, la autonomía universitaria no solo se debe presentar en el ámbito académico sino también en el aspecto administrativo y financiero; dentro de las funciones propias de las universidades, en lo que respecta al empleo de los recursos, es vital su capacidad de autorregulación administrativa, plantear y manejar el presupuesto propio para dar cumplimiento a las necesidades y prioridades que posea, las cuales son definidas sin intervención de la autoridad pública o del sector privado.

Dicha sentencia también hace claridad acerca de la inspección y vigilancia que debe ejercer el Estado, es decir, que la autonomía universitaria no está determinada para entenderse en términos absolutos y este tiene pleno derecho de fiscalización sobre las universidades, pero ello no interfiere con el privilegio y principio de autodeterminación administrativa, académica y financiera. La ley define como acto indebido la intervención estatal en lo concerniente a asuntos como la organización académica, selección, clasificación de docentes, programas ofertados, organización de personal, manejo de presupuesto y destinación de recursos.

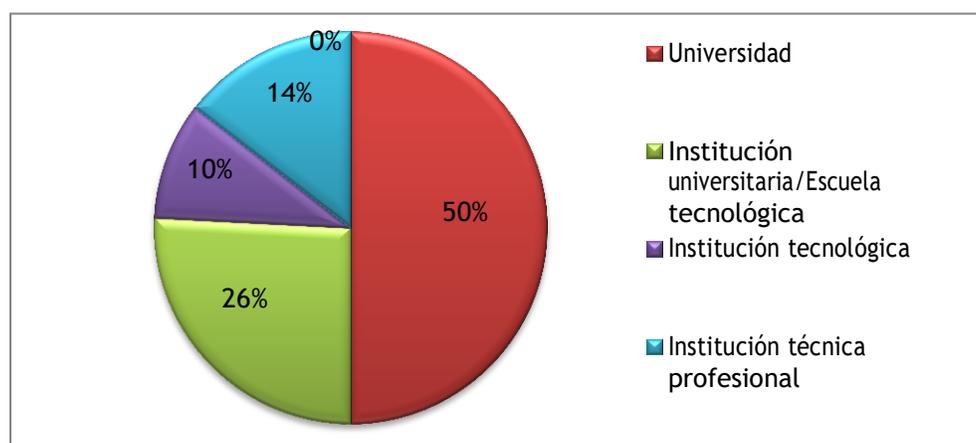
## **1.7. Privatización**

La firma del TLC con Estados Unidos en 2011 exigió a Colombia una agenda interna que implicaba construcción de infraestructura, del mismo modo que la reestructuración de algunas instituciones, fortalecimiento de la seguridad inversionista y del respeto a los derechos humanos, lo cual tuvo implicaciones de carácter económico, político, social y cultural. De hecho, desde 1991 se inició el proceso transformador modificando normas, leyes, decretos y resoluciones que

permitieran la entrada de importantes capitales privados extranjeros, así como grandes corporaciones multinacionales al país, significando mano de obra calificada, bilingüismo, desarrollo de obras civiles, nuevos puertos, aeropuertos, ferrocarriles, dobles calzadas.

Por ende, se propiciaron cambios en el Ministerio de Comercio e Industria, en el sector financiero, en las áreas de la salud, la educación, la cultura, trayendo consigo reformas al interior del Ministerio Educación Nacional, Icfes, Icetex, Sena y Colciencias, adecuaciones en los currículos, programas y proyectos institucionales de las 32 universidades públicas del país para que respondieran a las exigencias de la globalización como un cuerpo único frente al nuevo tratado de libre comercio firmado con Estados Unidos (Alvarado, 2012).

En la figura 2, de acuerdo con el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación – Saces, el panorama colombiano indica que de los tipos de Instituciones de Educación superior existentes, el 50% corresponde a las universidades, ante lo cual se infiere que tanto la población como el gobierno optan por ese nivel académico. Registro de ello se observa en las cifras oficiales de la Subdirección de Desarrollo Sectorial del Ministerio de Educación Nacional, mostrando el crecimiento de las matrículas, que para 2007 contaba con 910.228 matriculados y para 2014 con 1.369.149.



**Figura 2. Instituciones de Educación Superior Principales 2014**

Fuente: Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior – SACES

Las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas se ubican en segundo lugar con 26%; por su parte, las instituciones tecnológicas poseen la más baja participación, cuya cifra es

de 10%; no obstante, para las instituciones técnicas profesionales la situación en el mercado no es muy distante, ya que para ellas la proporción correspondiente es del 14%. Siendo entonces como se evidencia la escasa intervención de las dos últimas clasificaciones de instituciones de Educación Superior.

La privatización de la Educación superior como efecto del modelo Neoliberal, conlleva a reflexionar en otras problemáticas de allí derivadas, no centradas precisamente en el tipo de acceso o costos, sino en el contenido, observando factores como la calidad, la pertinencia de los programas, su relación con la demanda laboral y el grado de competitividad de los mismos pues la razón en que los gobiernos sustentan esta pretensión radica en la necesidad de captar mayores inversiones que favorezcan estos aspectos y reduzcan la baja cobertura.

La toma de decisiones por parte de los gobiernos está íntimamente ligada a los principios neoliberales bajo el discurso de libertad absoluta. En el año 2011, la universidad colombiana atravesó por un momento crítico con la reforma propuesta a la Ley 30 de 1992 donde se pretendía convertir la educación en capacitación o servicio para los gremios y círculos económicos empresariales con el objetivo de que estos invirtieran en este sector dando paso a una evidente transformación de lo público en privado.

Reconociendo en la educación un plano estratégico para la globalización e internacionalización económica, así como la necesidad de profesionales en todas las áreas del conocimiento para aumentar la producción y la competitividad; el Fondo Monetario Internacional – FMI junto con el Banco Mundial – BM exigen a las economías como condición para beneficiarse de su cooperación, la restructuración de universidades al igual que los programas educativos en la búsqueda de satisfacer las demandas del mercado (Alvarado, 2012).

En este sentido, la intervención del Banco Mundial, respecto a la política pública es protagonista en cuanto al fomento de estas en Colombia y América Latina. Atehortúa (2012) afirma que las estrategias iniciales del Banco – es decir, décadas atrás –apuntaban a la inclusión, elevar la calidad pedagógica, el mejoramiento del paso de la escuela a su participación en el trabajo, en la sociedad; la optimización, descentralización de los recursos, el impulso a la educación terciaria; el estímulo y evaluación en este ámbito. No obstante, existe real

coincidencia entre lo planteado por el Banco Mundial – BM, así como lo diseñado en Colombia en materia de Educación superior; el enfoque mercantil, articulado a las necesidades y demandas del sistema económico, se expresa en concepciones utilitaristas que son visibles en los Planes Nacionales de Desarrollo, expresa el autor.

Con el acatamiento de las políticas dictaminadas por el BM y el cambio conceptual que se le ha dado a la educación, se observa que bajo influencia del modelo económico Neoliberal, el rol del Estado es proveer alianzas entre empresa y universidad, imponiendo la respuesta de que el nivel educativo universitario es capacitar mano de obra calificada para incrementar únicamente las ganancias capitalistas cuestionando así la formación científica, investigativa, con carácter ético y humano, que es su deber ser, el cual queda en un segundo plano. Siendo la base forjadora del pensamiento de que tal conocimiento es propulsor de bienestar.

### 1.8. Calidad de la Educación superior, registro calificado, acreditación

En materia de Educación superior, es indispensable hablar de calidad, siendo este un elemento primordial para clasificar acreditaciones, costos, incluso, el alcance laboral de sus egresados. La tabla a continuación describe la oferta de programas académicos de tipo universitario con fecha de corte 2015 acorde con el Ministerio de Educación Nacional.

**Tabla 8. Oferta de programas académicos por nivel de formación 2014**

Nivel de formación	Con Registro Calificado (RC)	De Alta Calidad (AC)	Programas con AC por cada 100 con RC
Técnica Profesional	1.066	18	1.7%
Tecnológica	1.519	66	4.3%
Universitaria	3.756	772	20.6%
Especialización	3.171	8	0.3%
Maestría	1.465	73	5.0%
Doctorado	236	19	8.1%
<b>Total</b>	<b>11.213</b>	<b>956</b>	<b>8.52%</b>

Fuente: Saces, CNA en: Ministerio de educación superior. 2016.

\*Fecha corte: diciembre 2015

Se observa que en el rango universitario los programas con registro calificado a 2015 el 20,5% eran considerados de alta calidad; cifra significativa respecto a los grupos siguientes; de

acuerdo al panorama registrado, también es notorio que a medida que se escala en el nivel educativo superior, la cantidad de programas que cumple este requisito acorde con esta categoría va en descenso. Se resalta que, únicamente el 8.52% representa los acreditados con excelente calidad; por su parte, el porcentaje mostrado por las universidades corresponde al 80.75% del total perteneciente a los altamente calificados.

En la tabla 9 se presenta el número de docentes según horas de dedicación o contratación en el período de estudio 2008 2014. Para el primer año se observa que la cantidad de catedráticos en el nivel de educación superior representaba el 55.33% mostrándose muy por encima de los profesores de tiempo completo cuyo porcentaje era solo de 31.1%; la participación durante 2014 para ambos grupos resultó ser de 51.4% y 29% respectivamente; De acuerdo a esta situación, es de inferir que el ámbito investigativo, el seguimiento y atención a las necesidades académicas de los estudiantes tiende a verse afectada.

**Tabla 9. Docentes según horas de dedicación /contratación 2008 - 2014**

<b>Dedicación</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Tiempo Completo</b>	28.321	27.948	31.087	32.847	33.393	35.810	41.971
<b>Medio Tiempo</b>	12.280	13.099	13.534	22.814	19.280	16.820	27.478
<b>Catedráticos</b>	50.382	50.511	60.069	58.510	64.467	64.180	73.606
<b>Total</b>	90.983	91.558	104.690	114.171	117.140	116.810	143.055

Fuente: Ministerio de Educación – SNIES. 2016.

Corte a mayo 16 de 2016

Al comparar la evolución de la contratación ente los años 2008 y 2014 se notó un incremento de 48% en los docentes de tiempo completo, 123% en los profesores de medio tiempo y 46% en los catedráticos. Se resalta el incremento de la planta docente de medio tiempo en el periodo y especialmente en el último año de 2013 a 2014, con un 63.4%.

Estudiando un poco más el aspecto de calidad, la tabla a continuación muestra el máximo nivel de formación de los docentes de todos los grados de Educación superior en el mismo periodo de análisis.

**Tabla 10. Docentes según su máximo nivel de formación 2008 – 2014**

Nivel de Formación	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pregrado	31.706	32.738	38.514	48.002	46.274	45.173	45.989
Especialización	31.268	30.159	35.045	34.789	36.962	36.885	43.468
Magister	21.705	21.598	23.519	25.419	27.546	27.944	41.875
Doctorados	4.994	5.370	5.649	5.961	6.358	6.808	8.893
Sin Información	1.310	1.693	1.963	0	0	0	2.830
<b>Total anual</b>	<b>90.983</b>	<b>91.558</b>	<b>104.690</b>	<b>114.171</b>	<b>117.140</b>	<b>116.810</b>	<b>143.055</b>

Fuente: MEN – SNIES

Corte a mayo 16 de 2016

La información reflejada en la tabla muestra que los mayores porcentajes de contratación anuales son percibidos en docentes con preparación de pregrado la cual presentó aumentos significativos especialmente en los años 2010 y 2011 mostrando incrementos de 17.6% y 24.6% respectivamente. En cuanto al nivel de especialización, la situación para 2010 y 2014 indicó crecimiento de 16.2% y 17.8%, en relación al año anterior, en este campo estaban las mayores oscilaciones.

Por el contrario, los docentes cuya máxima titulación es la maestría en el periodo de estudio presento algunos descensos, no obstante el registro más representativo lo alcanzo durante 2014 con un incremento de aproximadamente 50% respecto al 2013. La categoría de doctorado sigue siendo el de menor vinculación porcentual, aunque la mayor proporción fue en 2014 con variaciones de 30.6% en comparación con el año inmediatamente anterior.

La formación en este último nivel es apremiante para la cualificación del talento humano, la ciencia e investigación características de esta categoría son propicias para la generación de nuevo conocimiento lo cual influye en la capacidad de crecimiento e innovación de Colombia frente a otros países.

En este sentido, resulta relevante considerar los resultados del índice de progreso de la Educación superior (Tabla 11). El objetivo de su elaboración es proporcionar referentes acerca de los avances y las diferencias regionales en esta materia a lo largo de los años, que sean de guía para la elaboración y estructuración de políticas para el acceso, calidad y permanencia de este nivel educativo.

**Tabla 11. Índice de progreso de la Educación Superior IPES**

ÍNDICE	2011	2012	2013
Índice de progreso de Educación superior - IPES	27.9%	27.9%	28.8%
Índice de calidad (1)	27.1%	26.4%	27.4%
Índice de acceso (2)	29.1%	29.9%	32.4%
Índice de logro (3)	31.3%	32.1%	32.7%

Fuente: Ministerio de Educación – Icfes. 2016.

(1) Para el cálculo del índice de calidad, se tomaron los resultados correspondientes a los percentiles mayores e iguales a 75% en las evaluaciones de lectura crítica, comunicación escrita y razonamiento cuantitativo. (2) Se calcula como la relación entre el número total de estudiantes matriculados en Educación superior según el lugar de origen del estudiante del año n sobre el número de individuos con edad entre 17 a 21 años del año n. (3) se calcula como el porcentaje del total de estudiantes que se graduaron 14 semestres después de matriculados en un programa académico.

Según los resultados que se aprecian en la tabla, el índice muestra una tendencia positiva en su evolución en los tres aspectos que evalúa, la información disponible en el intervalo 2011-2013 muestra que en lo referente a calidad de la educación ha habido oscilación; respecto al acceso, se han presentados mejoras, igualmente en cuanto al logro educativo. A grandes rasgos los avances porcentuales han sido bajos, pero numéricamente representa un determinado número de estudiantes que lograron acceder a educación con calidad respecto a años anteriores.

Uno de los campos que permite la diferenciación y que plasma la esencia de la universidad es la capacidad científica e investigativa que esta brinde a la comunidad, es por ello, que el lugar que deben ocupar los grupos de investigación, debería ser privilegiado, procurando que éstos sean mayormente promovidos en este tipo de instituciones en Colombia.

La tabla 12 describe el número de Grupos de investigación reconocidos por Colciencias en el periodo 2004 – 2014

**Tabla 12. Grupos de investigación reconocidos por Colciencias 2004 – 2014**

Año	2004	2005	2006	2008*	2010	2011	2012	2013	2014
Grupos registrados	3.360	3.440	5.299	9.104	10.931	-	-	-	-
Grupos reconocidos	1.445	1.825	2.456	3.539	4.072	5.554	5.510	4.149	5.090

Fuente: Colciencias – agosto 2010 en: Ministerio de Educación Superior. 2016.

En el año 2007 no se abrieron convocatorias

En 2008-2009 se implementó un modelo de medición de grupos que incorporó nuevos factores para la clasificación, por lo que los datos no son comparables con los de los años anteriores.

El número de grupos registrados en Colciencias aumentó significativamente de acuerdo con cifras oficiales. En el 2005 crecieron 26% en relación a 2004; en 2006 progresaron 35% en comparación con el 2005; para el intervalo 2007 2010 no es posible analizar debido al cambio de metodología, lo cual implica inexistencia de información. En el 2011 ascendieron 36% frente a 2010, no obstante, en los períodos siguientes hubo retroceso, presentando variaciones de -1% y -25% en 2012 y 2013 respectivamente. En el 2014 avanzaron nuevamente 23% en lo correspondiente al año anterior.

Los esfuerzos del gobierno por impulsar la investigación, generar desarrollo e innovación, se ven representados en una destinación de acuerdo con el Ministerio de Hacienda del 2% del PIB, no obstante, aunque en otros países el rubro más alto es de 4% como Corea del Sur, su PIB es muy superior al colombiano lo que significa una inversión mayor por encima de la nacional, igualarlo aún no sería suficiente para alcanzar sus niveles.

Para competir con otras universidades del mundo así como impulsar la internacionalización se hace necesario que para los grupos de investigación sea mayor la publicidad, que su trabajo no sea exclusivo de este tipo de instituciones, sino de mayor acceso y propagación, de modo que las nuevas generaciones también se interesen por la producción de nuevo conocimiento.

## **2. Costos de la Educación superior en Colombia basado en análisis del ICES 1990-2014**

### **2.1. Definición de costo e índice de costo**

Costo, en un amplio sentido financiero, es toda erogación, desembolso de dinero o su equivalente para obtener algún bien o servicio; los costos se entienden generalmente como los pagos causados en el proceso de fabricación o por la prestación de una actividad tales como sueldos y salarios del personal de la planta de producción, materias primas, servicios públicos relacionados con el proceso productivo, etc. lo cual los hace recuperables (Jiménez, 2010).

Ahora bien, al referirnos a un índice, como medida estadística, éste permite estudiar las fluctuaciones o variaciones de una (o más) magnitudes, en relación al tiempo o el espacio; nacen de la necesidad de conocer en profundidad la dimensión de un fenómeno y poder realizar comparaciones del mismo en distintos territorios o a lo largo de determinado período. En este sentido, el índice usado, mide los costos que emplea la Educación superior como variable principal de la presente investigación.

A partir del año 1954, en el territorio nacional se usaba como referencia el Índice de Precios al Consumidor (IPC) para la elaboración de los reajustes en los valores de bienes y servicios de la economía, acogiendo también lo relacionado con el pago por matrícula del acceso a la Educación superior. No obstante, en el caso específico de este tipo de instituciones, la aplicabilidad del IPC para el cálculo de los costos era cuestionable, debido a las características de diseño del mismo, pues a partir de allí, se obtenía la variación promedio del precio de las matrículas que asumía el hogar de forma general, mas no se refería exactamente a los costos de las IES.

Ante esto, el Departamento Nacional de Estadística – Dane, cumpliendo su función y previa solicitud del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior - Icfes, diseña un indicador que posibilita el cálculo de las variaciones porcentuales promedio, para una

canasta representativa de bienes y servicios que son consumidos por las entidades, incluyendo el servicio de Educación superior de tipo privado (Dane, 2017).

## **2.2. Metodología del Índice de Costos de Educación Superior - ICES**

Los resultados del Índice de Costos de Educación Superior Privada – ICESP, son publicados cada seis meses y de forma ininterrumpida desde el primer semestre del 1998, no obstante en el 2014, el indicador se realizó a partir de la actualización de las ponderaciones y canasta de seguimiento, incluyendo también las de carácter público. De este modo, el ICESP se rediseña y presenta como el ICES (Índice de Costos de la Educación Superior), posibilitando el análisis de variaciones para ocho tipos de instituciones cuya diferenciación atiende a la clasificación, si es oficial o privado.

En síntesis, el ICES es un indicador que permite calcular el promedio en las variaciones porcentuales de los precios de los diferentes bienes y servicios que adquieren las instituciones de educación superior -públicas o privadas-, con el fin de lograr el desarrollo de su actividad económica. El objetivo radica en el suministro de información a nivel de grupos, subgrupos y clases de costos, brindando soporte a los distintos agentes involucrados para el adecuado funcionamiento de este tipo de entidades (Dane, 2017).

Al examinar la construcción de la canasta de referencia para el Índice de Costos de la Educación Superior Privada, esta requirió la estructura de gastos de bienes y servicios de las IES presentando el estado de pérdidas y ganancias; en lo concerniente a la definición de la conformación de costos junto con el sistema de ponderaciones, fue desarrollada una encuesta básica de saldos negativos y utilidades en cada una de las instituciones correspondientes en el año 1995; mientras que para la organización de producción y difusión se adecuó la misma clasificación del Plan Único de Cuentas en lo que refiere al rubro de gastos (Dane, 2017).

Para el seguimiento de precios, el número de artículos establecidos en la canasta educativa es de 135; así mismo, la variación anual es la que se calcula para el índice del período de referencia y el que se genera para el mismo semestre del año previo. Por su parte, la de tipo

semestral es el cambio obtenido entre el indicador del tiempo referente y el que se origina durante los seis meses inmediatamente anteriores; es importante aclarar que su cobertura es de tipo nacional.

### 2.3. Tipología del costo en Educación superior

La canasta del Índice de Costos de la Educación Superior Privada – ICESP, se clasifica en grupos, los cuales componen el nivel general de la estructura: Identificación de los agregados de gasto de personal y compras de bienes y servicios; la segunda especificación es la de los subgrupos, cuya constitución obedece al nivel de desagregación, donde la relación de sus elementos se debe a la función de uso, pudiendo ser derivada de gastos de naturaleza distinta de costos e insumos, por tipo de institución o a nivel nacional.

Ello permite la aparición de materiales nuevos, junto con la inclusión de los mismos cuando el mercado así lo requiera; El precio de observación se define como los salarios para el grupo de gastos de personal; mientras que para el grupo compra de bienes y servicios significa el costo de la lista al público, incluyendo el precio del vendedor más el Iva (Dane, 2009). Ejemplo de ello se describe en la siguiente tabla:

**Tabla 13. Canasta general de consumo ICES. 2009**

Grupos	Subgrupos
<b>Gastos de personal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Personal docente</li> <li>- Personal no docente</li> <li>- Mantenimiento</li> <li>- Vigilancia</li> <li>- Aseo</li> </ul>
<b>Compra de bienes y servicios</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Viáticos y gastos varios</li> <li>- Transporte y telecomunicaciones</li> <li>- Servicios públicos</li> <li>- Papelería</li> <li>- Compra de equipos</li> <li>- Otros insumos y suministros</li> </ul>

Fuente: Dane. Metodología Índice de Costos de la Educación Superior Privada 2009.

Se destaca que según lo dispuesto en el capítulo V de la Ley 30 de 1992 – *De los sistemas nacionales de acreditación e información*, el proceso de autoevaluación institucional es de gran

importancia; allí se esclarece que el Consejo Nacional de Educación Superior – Cesu a través del Icfes, coopera para estimular y perfeccionar este tipo de procedimientos, entre otros aspectos; puesto que las universidades oficiales deben presentar la información correspondiente a la evaluación ante el Icfes, de modo que el Gobierno Nacional junto con la asesoría del Cesu, tome las medidas adecuadas para garantizar los aportes correspondientes del Presupuesto Nacional.

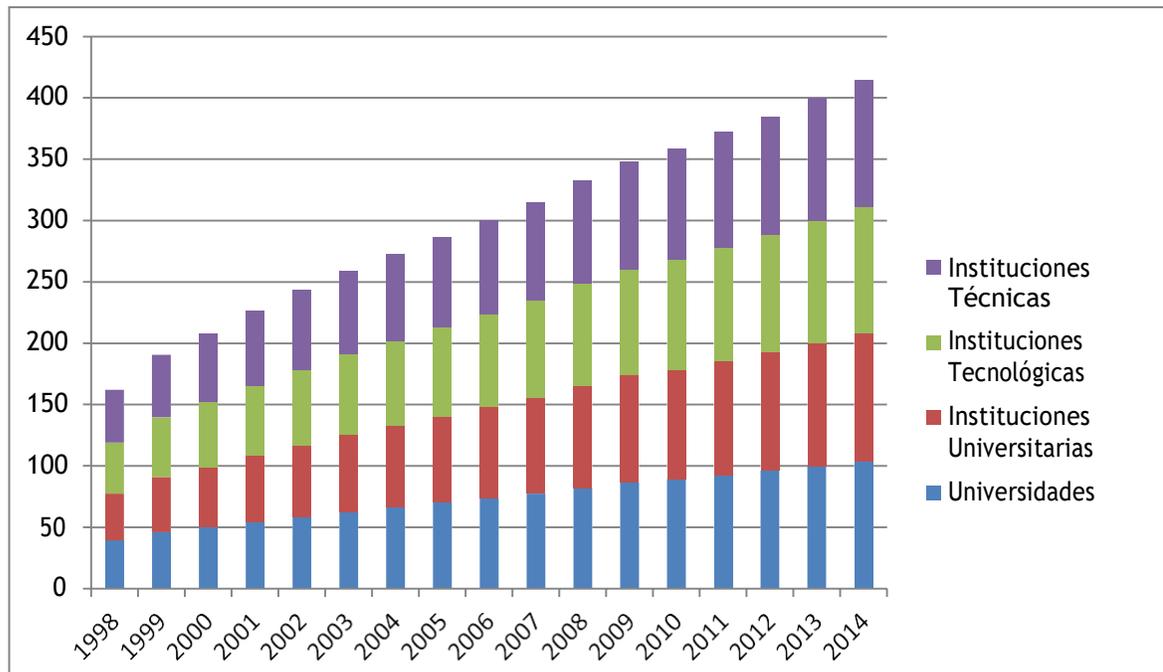
En contraste con el ICES, este proceso cobra importancia puesto que se debe garantizar que anualmente se destinen los rubros pertinentes para atender los conceptos que se disponen con el presupuesto nacional, teniendo en cuenta los aumentos periódicos correspondientes – incrementos salariales y ajustes de precios, los cuales van ligados al crecimiento de la inflación. No obstante, en este respecto la ASCUN reclama mayores recursos para garantizar calidad y cumplimiento eficaz de las labores que se enmarcan en el contexto de la Educación superior pública, lo que evidencia falencias relevantes que gobiernos contiguos han evadido.

Corresponde al Gobierno Nacional con la asesoría del Cesu, la ejecución de la vigilancia e inspección de las instituciones de Educación superior, ya que de acuerdo al artículo 34 de la Ley 30 de 1992, la creación de este consejo es de carácter netamente permanente, como organismo que se encuentra vinculado al Ministerio de Educación Nacional, cuyas funciones son la de coordinación, planificación, recomendación, asesoría; proponiendo políticas y planes para la correcta puesta en marcha de la Educación superior. El Cesu junto con el Icfes son los entes encargados de exigir las condiciones académicas adecuadas en cuanto a la oferta de programas de postgrado.

## 2.4. Evolución del ICES

El Decreto Único Reglamentario 1075 de 2015 del sector educación, establece que la variación de los costos educativos solo puede ocurrir anualmente en proporción a la inflación del año inmediatamente anterior; cualquier institución que decida incrementar el valor de estos costos por encima de lo causado, debe justificar ante la Secretaría de Educación su propuesta para determinar si obtiene la autorización o no del alza generada.

El análisis expuesto en la siguiente figura, hace referencia al número índice para el total de los tipos de instituciones de Educación superior, tanto de carácter público (únicamente 2014) como privado.



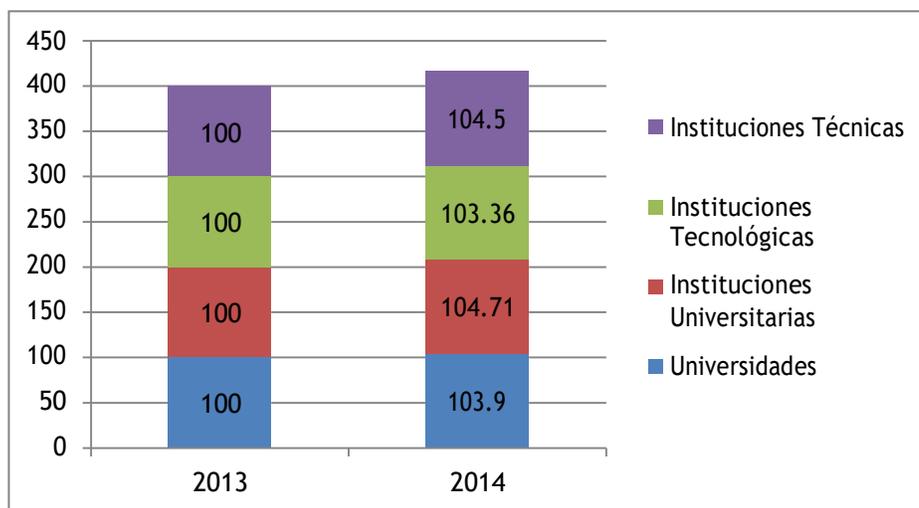
**Figura 3. Índice de Costos de la Educación Superior ICES. Número índice Total y por tipo de institución 1998-2014**

Fuente. Elaboración propia con datos oficiales Dane. Actualizado noviembre 2017

La relación de precios o cantidades de la canasta demandada por las IES privada fue en ascenso durante el período 1998 – 2014; reflejando los costos más altos a partir del 2011 en

adelante. Cabe destacar, que durante ese intervalo, se presentó la reforma fallida a la Ley 30 de 1992.

Así mismo, el número índice para las instituciones de Educación superior de tipo público, es mostrado en la siguiente figura

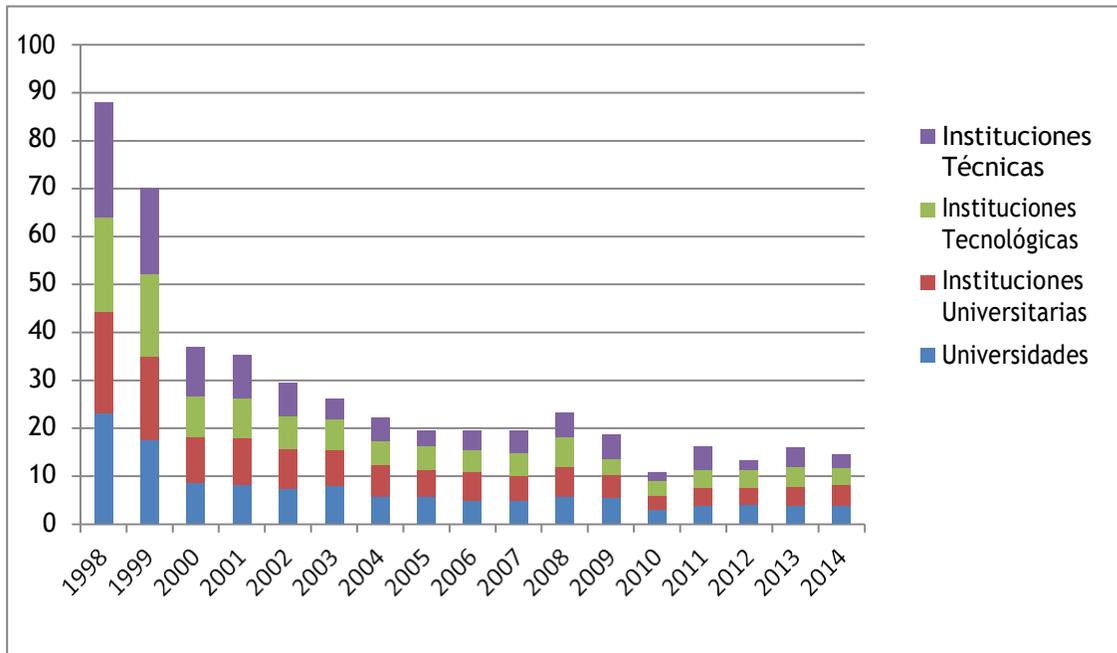


**Figura 4. Índice de costos de la educación superior ICES. Numero índice**

Fuente. Elaboración propia con datos oficiales Dane. Actualizado noviembre 2017

En la figura se puede apreciar que se tomó como base 2013=100. El análisis se centra en la proporción del incremento anual en el número índice, ya que la manera como crece al inicio de la serie no es la misma relación con que continúa al final. La variación ocurrida de 1998-1999 en las universidades es de 17.5% mientras que el cambio presentado en 2013-2014 es de 3.8%. Lo cual demuestra que evidentemente los costos fueron en disminución durante el periodo. Se hace la salvedad que el ICES para instituciones de carácter público se elabora a partir del año 2014, por tanto se hace pertinente realizar su valoración en futuras investigaciones.

La figura a continuación, muestra el índice de costos de la Educación superior en el período 1998-2014, desglosando la variación anual de universidades, instituciones universitarias, instituciones tecnológicas e instituciones técnicas.

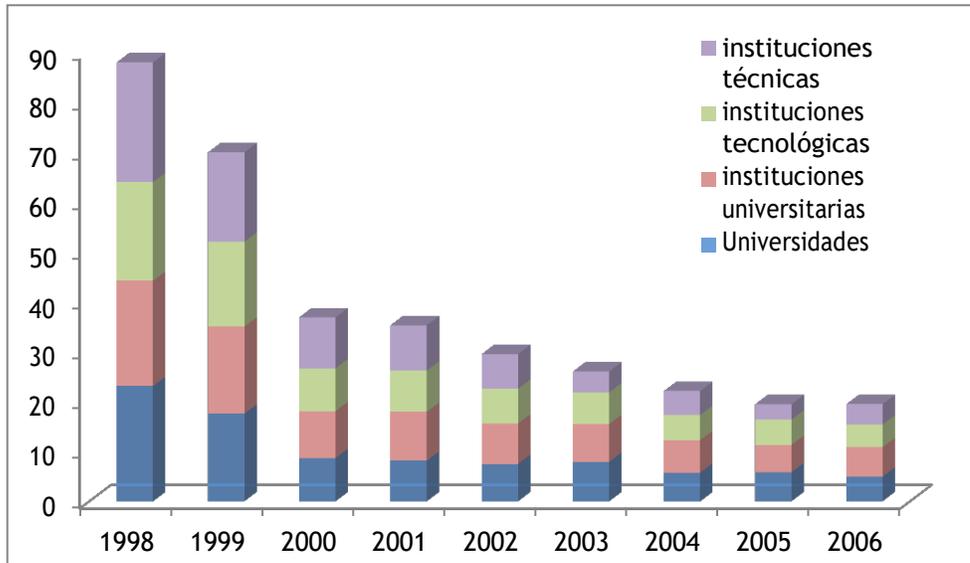


**Figura 5. Índice de Costos de la Educación Superior ICES (público y privada). Variación anual –Total y por tipos de institución 1998-2014**

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales Dane. Actualizado noviembre 2017

El ICES presentó los costos más altos para los años 1998 y 1999, con cifras de 23,13% y 17,56% respectivamente para las universidades; 21,13% y 17,48% para las instituciones universitarias; de 19,8% y 17,5% para las instituciones tecnológicas y de 24% y 17,92% para las instituciones técnicas. En general, los registros más bajos ocurrieron entre el período de 2010 – 2014, donde la situación pudo haberse generado por políticas de gobierno Santos, más que por variaciones en los subgrupos de la canasta de demanda de las IES.

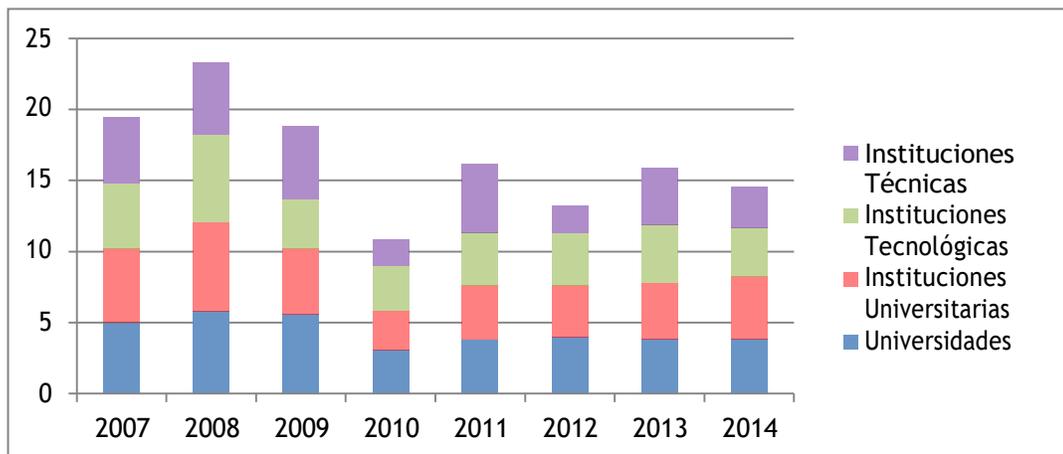
Para ampliar el análisis, las figuras 6 y 7 muestran cada una dos periodos de gobierno y el valor de la variación registrada en el ICES en cada año por tipo de institución.



**Figura 6. Variación anual ICES Total y por tipos de institución 1998-2006**

Fuente: Elaboración propia con datos oficiales Dane. Actualizado noviembre 2017

La figura 6 muestra una marcada tendencia a la baja, los gobiernos han reducido costos en los 4 tipos de Educación superior, siendo notorio el gran descenso que se presentó en el periodo del presidente Pastrana, cuyo punto de declive más significativo fue en el año 2000, presentando variaciones de 43.1%, 49.2%, 46.2% 50.5% en instituciones técnicas, instituciones tecnológicas, instituciones universitarias y universidades, respecto al año anterior.



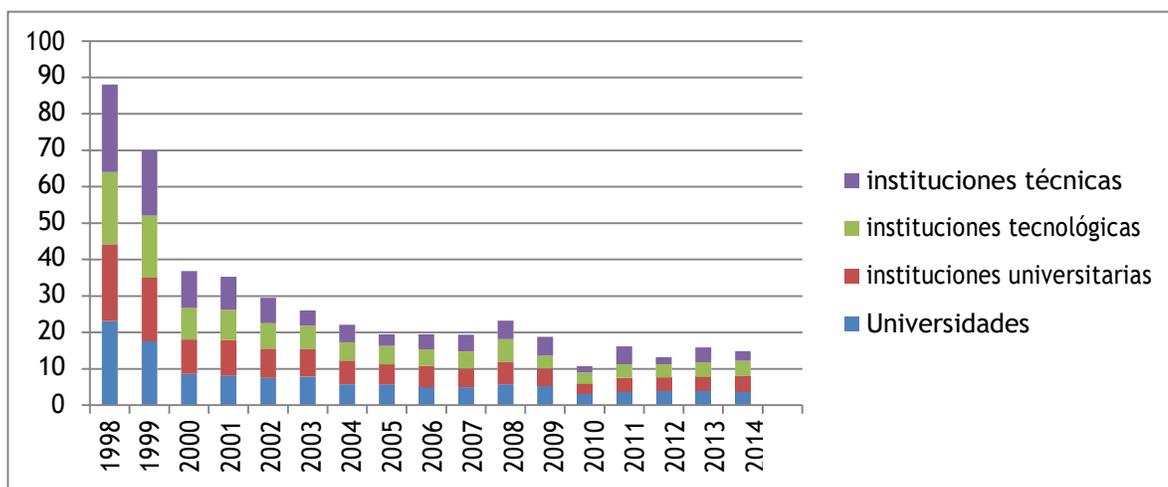
Fuente. Elaboración propia con datos oficiales Dane. Actualizado noviembre 2017

**Figura 7. Variación anual – ICES Total y por tipos de institución 2007-2014**

En los dos siguientes periodos, apreciables en la figura 7, se evidencia una tendencia más disímil con alzas y bajas en todos los tipos de educación, pero en todos los casos con valores inferiores a 7 en cada tipo de institución, lográndose ver con claridad en cada periodo la

diferencia, pues en los años 1998, 1999 y probablemente los anteriores a este estudio, registraban valores por encima de 20.

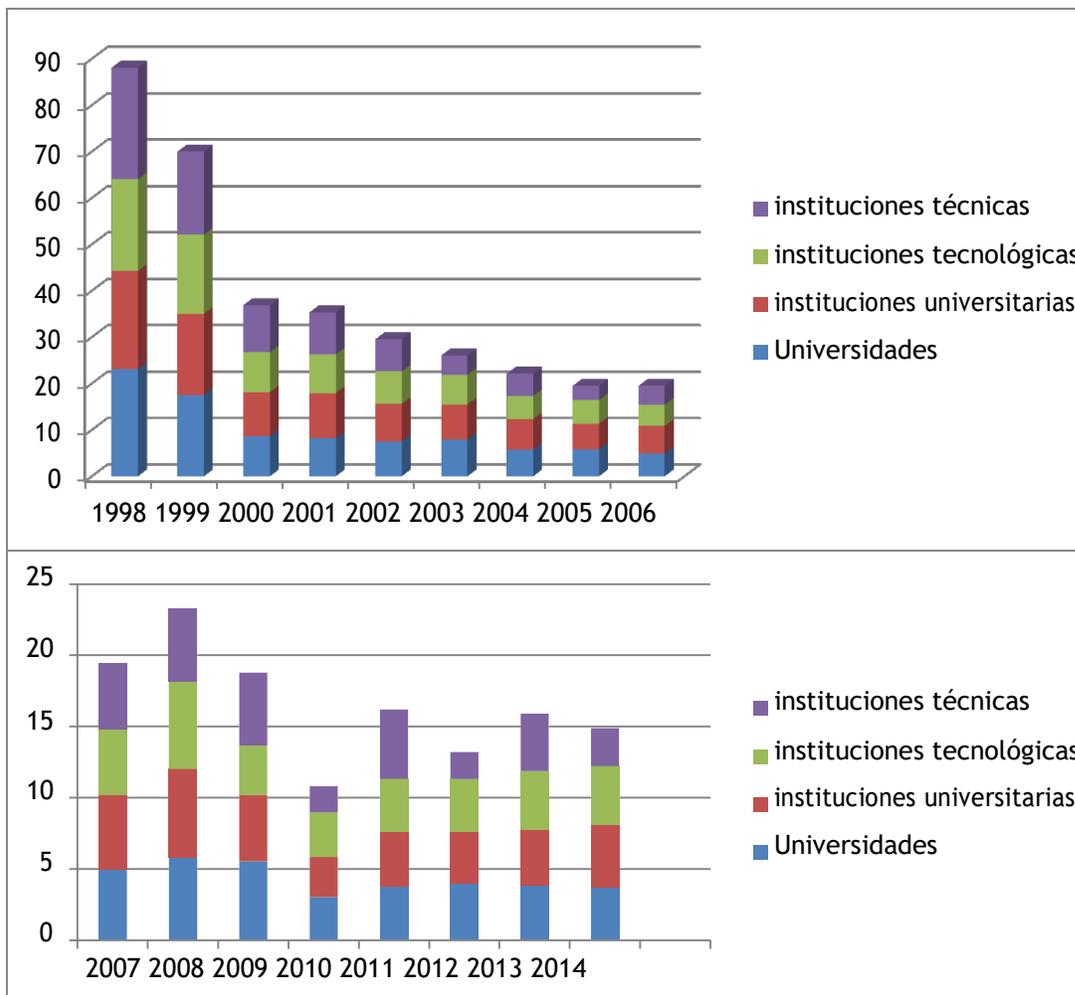
En la figura 8 se indica la variación anual del índice de costos presentada en las instituciones de Educación superior privadas, en ella se aprecia una tendencia muy similar al índice del gráfico inmediatamente anterior, inicia con valores elevados y termina con descenso en todos los tipos. Los valores son distintos únicamente en el año 2014 respecto a la serie ICES total y por tipo de institución.



**Figura 8. Variación anual Privada por tipo de institución 1998-2014. Índice de Costos de la Educación Superior ICES.**

Fuente. Elaboración propia con datos oficiales Dane. Actualizado noviembre 2017

El panorama del ICES para las instituciones privadas presentó registros altos durante los años 1998 y 1999 para todos los tipos de instituciones (universidades, instituciones universitarias, instituciones tecnológicas, instituciones técnicas); los años siguientes 2000 – 2001, la tendencia fue estable con una diferencia porcentual de -5,76% para las universidades; de 3,83% para las instituciones universitarias; de -3,71% para las instituciones tecnológicas y de -11,2% para las instituciones técnicas; el índice total más bajo se presentó en el año 2010.



**Figura 9. Discriminación Variación anual por tipo de institución 1998-2006; 2007-2014 ICES.**

Fuente. Elaboración propia con datos oficiales Dane. Actualizado noviembre 2017

Los datos obtenidos para las instituciones de tipo público corresponden a los años recientes. Las variaciones presentadas del 2013 al 2014 indicaron una diferencia de 37,95% para las universidades públicas; las instituciones universitarias presentaron modificaciones de -1,06%; las instituciones tecnológicas 71,13%; y de 14,07% las instituciones técnicas; también se infiere que durante el 2014 la mayor variación anual la tuvieron las instituciones técnicas, y el menor cambio registrado fue por parte de las instituciones tecnológicas.

## **Planes decenales de Educación**

### **Plan decenal de educación 1996 – 2005**

La propuesta surge el 23 de febrero de 1996 fundamentada en la comprensión de la educación como elemento primordial del saber, que a su vez constituye mayor posibilidad de desarrollo humano, económico, cultural y social de la nación. El segundo motivo constituye el paso de continuidad del proceso de reforma educativa que se inició con la Constitución Política de 1991, cuya expresión fue la Ley 30 de 1992 sobre la Educación superior, la Ley 60 de 1993 acerca de las transferencias de la nación y competencias de entidades territoriales, la Ley 70 de 1993 sobre los derechos de las comunidades afro-colombianas y la Ley General de Educación de 1994 (MinEd, 1996).

Los propósitos generales del plan abarcan la conversión de la educación en un propósito nacional y un asunto de todos, es decir que esta sea percibida como asunto prioritario y estratégico; desarrollar el conocimiento, la ciencia, la técnica y la tecnología, es decir, fomentar la cultura científica y tecnológica. Ello implica el desarrollo de la conciencia crítica y la experimentación científica; integración de la institucionalidad del sector educativo y las actividades educativas de otros entes estatales y de la sociedad civil. Programas como los de formación profesional que imparte el Sena y la educación infantil que atiende el ICBF; garantizar la vigencia del derecho fundamental a la educación, independientemente de que sea impartida por entes privados o públicos.

Así mismo, los objetivos y metas estratégicas de mediano y largo plazo deben responder a los desafíos y problemas básicos de la educación colombiana apuntando a lograr la generación de movilización nacional de opinión por la educación para así llegar a acuerdos territoriales, sectoriales e institucionales; lograr que esta sea puente para el establecimiento de una mejor democracia; formación de ciudadanos que contribuyan al desarrollo sostenible del país a través del conocimiento científico y tecnológico; lograr la comprensión de las culturas y mejora de la convivencia en el país; superación de las discriminaciones, estableciendo factores de favorabilidad para los grupos poblacionales más vulnerables; promoción de formas de

concentración y trabajo común en las entidades estatales que tienen funciones educativas; asegurar que todas las instituciones de educación básica tengan calidad y complementariedad. Superar la fragmentación entre primaria y secundaria mediante el establecimiento de instituciones educativas articuladas.

La veeduría del Plan Decenal estuvo a cargo de las Mesas de Trabajo por la Educación de acuerdo a las instrucciones del Ministerio de Educación Nacional. De igual modo, los pares, las distintas organizaciones nacionales y departamentales fueron los entes principales de la movilización, difusión, promoción de acuerdos, intercambio de información y seguimiento permanente de propósitos, metas estrategias y programas propuestos.

### **Plan decenal de educación 2006 - 2015**

La participación en este Plan estuvo en debate público, allí se procesaron 1.632 instituciones que fueron partícipes en la Consulta Institucional entre el 20 de diciembre de 2006 y el 20 de enero de 2007. El proceso constructivo implicó temas como el de integración de la ciencia y la tecnología con la educación; propuestas para el mejoramiento de las carreras docentes, empleo y apropiación de las TIC; incentivo docente, profesionalización, dignificación y formación; mayor inversión en infraestructura, que se estuviese acorde al contexto, control anticorrupción; educación para la paz, la convivencia y la ciudadanía, formación de valores y resolución de conflictos; desarrollo infantil y educación inicial, no solo para las escuelas sino también para la preparación de las familias, docentes y cuidadores de los niños; liderazgo, gestión, transparencia y rendición de cuentas en el sistema educativo, procesos de acreditación; así mismo se plantearon estrategias respecto a los fines y calidad educativas en un contexto globalizado y autónomo. El manejo de otras lenguas, memoria colectiva, histórica y cultural.

Este compromiso constituyó desafíos no solo para el gobierno nacional, sino también para la comunidad en general, teniendo como ejes de la política educativa la cobertura, calidad, pertinencia y eficiencia. El compromiso del gobierno nacional de dotar y mantener en las instituciones la infraestructura tecnológica informática y de conectividad. Se planteó que para el año 2010 el 100% de los establecimientos educativos contaran con computadores así como con conexión a internet (MinEd, 2007). En cuanto a educación superior y formación para el trabajo

fue incluida la expansión de la oferta con equidad, así como impulsar en mayor medida la educación técnica y tecnológica, continuación de la cobertura regional a través de CERES. Realización de ajustes en los esquemas de financiación para incrementar la cuantía de los recursos que invierte el país, entre otros.

### **3. Gasto Público en Educación Superior en Colombia 1990 – 2014**

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 350 y 366 de la Constitución Política de Colombia, el gasto público en educación hace parte del gasto público social. El patrimonio y los ingresos correspondientes a las instituciones de Educación superior se constituyen de acuerdo con las partidas presupuestales que le sean asignadas dentro del presupuesto nacional, departamental, distrital o municipal; los ingresos o rentas que perciban gracias al cobro de conceptos de inscripciones, matrículas, entre otros derechos; así mismo, los bienes muebles e inmuebles que en la actualidad tengan bajo su dominio y de aquellos que sean adquiridos en el futuro.

Los aportes que reciban de forma anual las universidades oficiales son gracias a lo destinado por parte del presupuesto nacional y de las entidades territoriales, los cuales signifiquen incremento en pesos constantes, de acuerdo con la base de rentas y gastos teniendo en cuenta la vigencia de 1993, estableciendo que el porcentaje no será inferior al 30% del incremento real del PIB.

#### **3.1 Gasto público en Educación Superior 1990 – 1994**

El gasto público del mandato de César Gaviria se estableció cercano al 28% del PIB para alcanzar el de los países de ingreso medio (27.5%) no obstante, la inversión social priorizaría los sectores de educación, salud, nutrición, vivienda y saneamiento ambiental en aras de respaldar el crecimiento del capital humano y adquirir mayores niveles de crecimiento económico. La tabla 14 describe la distribución porcentual sectorial del Presupuesto de Inversión del período 1990 – 1995.

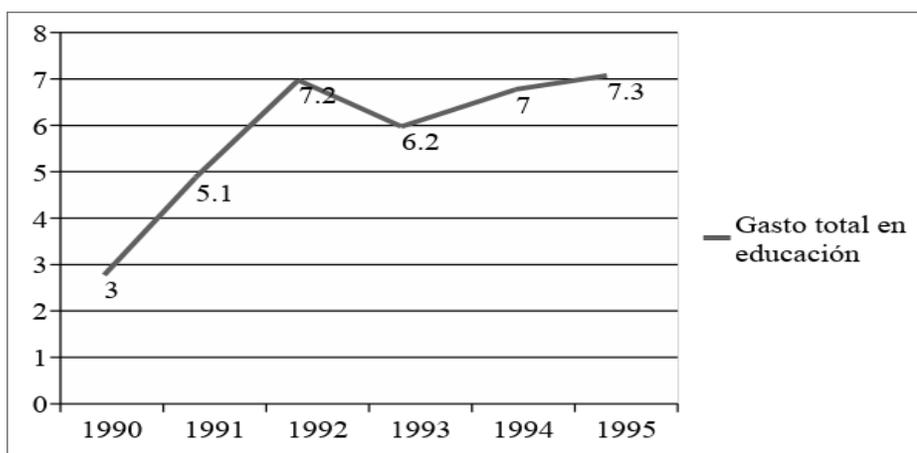
**Tabla 14. Distribución porcentual sectorial del Presupuesto de Inversión 1990 – 1995**

ITEM	1990	1991	1992	1993	1994	1995	Promedio 92-95
<b>Infraestructura Física</b>	19.1	20.6	32.9	34.8	37.4	35.6	35.2
<b>Obras Públicas</b>	17.2	20.1	31.4	32.5	33.4	31.2	32.1
<b>Vías Carreteables</b>	0.0	0.0	22.3	16.0	18.3	0.0	-
<b>Vías Férreas</b>	0.0	0.0	1.2	2.7	2.5	1.6	-
<b>Distritos de Riego</b>	1.9	1.5	1.5	2.3	4.0	4.4	3.1
<b>Infraestructura Social</b>	9.9	11.0	19.6	22.5	22.3	23.8	22.0
<b>Educación</b>	<b>3.0</b>	<b>5.1</b>	<b>7.2</b>	<b>6.2</b>	<b>7.0</b>	<b>7.3</b>	<b>6.9</b>
<b>Salud</b>	4.9	4.7	5.9	9.0	7.2	9.5	7.9
<b>Vivienda</b>	2.0	1.2	3.8	4.6	3.9	3.9	3.8
<b>Saneamiento Ambiental</b>	0.0	0.0	2.7	3.8	4.1	3.2	3.4
<b>Medio Ambiente</b>	2.5	2.0	1.7	2.6	2.8	2.3	2.4
<b>Ciencia Y Tecnología</b>	0.3	0.8	1.8	1.1	1.1	1.0	1.1
<b>Total Presupuesto</b>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo – La Revolución Pacífica. Capítulo V – Plan de inversiones públicas.

En el plan de inversiones presupuestado se observa la evolución creciente del rubro educativo durante el periodo 1990 – 1992, recuperando esta tendencia a partir de 1994 luego de un descenso el año anterior. El cuadro anterior, hace evidente que la categoría de mayor enfoque durante todo el período de desarrollo del Plan fue la de infraestructura física.

En este sentido, la figura a continuación muestra que el comportamiento del gasto total en educación fue creciente a inicios de la década de los noventa, alcanzando su máximo presupuesto en el año 1992, no obstante en los años siguientes se evidencia un alza a niveles decrecientes. Este comportamiento podría analizarse bajo condiciones de difícil coyuntura que se presentaban en la época y que seguramente implicaban ajustes presupuestales, tales como el narcotráfico, secuestros, nueva constitución, nuevas reglamentaciones.



**Figura 10. Gasto total en educación 1990 – 1995.**

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del Plan Nacional de Desarrollo – La Revolución Pacífica

Es preciso resaltar, que el plan de acción de este gobierno procuró, entre otras, incrementar la cobertura, calidad de la salud y la educación, prestando especial atención al acceso de los niños a la primaria, a su vez, alcanzar la meta de elevar la cobertura en secundaria de 46% al 70%, dando mayor participación al sector rural.

A continuación, se detallan los costos de los principales programas según nivel educativo costeados en el periodo 1990 – 1994. Este análisis enmarca los gastos de funcionamiento e inversión de acuerdo a cada una de las fuentes de financiación respecto a la Educación superior.

**Tabla 15. Costo de los principales programas educativos Funcionamiento e inversión 1990 – 1994. (Cifras en millones de pesos de 1991)**

PROGRAMA / Fuente	Gobierno Nacional	Crédito Mun.	Recursos Mun/Dep	Subtotal Mun/Dep	Crédito Privado	Recursos privados	Total
<b>GRADO CERO</b>	-	-	-	-	-	-	-
Funcionamiento	0	0	0	0	0	0	0
Inversión	8.815	0	0	0	0	0	8.815
Subtotal	8.815	0	0	0	0	0	8.815
<b>PRIMARIA</b>							
Funcionamiento	15.305	0	0	0	0	0	15.305
Inversión	54.046	0	6.053	6.053	0	0	60.100
Subtotal	69.351	0	6.053	6.053	0	0	75.405
<b>SECUNDARIA</b>							
Funcionamiento	25.556	0	35.778	35.778	0	0	61.334
Inversión	65.182	107.357	4.831	112.188	34.737	0	212.107
Subtotal	90.738	107.357	40.610	147.967	34.737	0	273.442

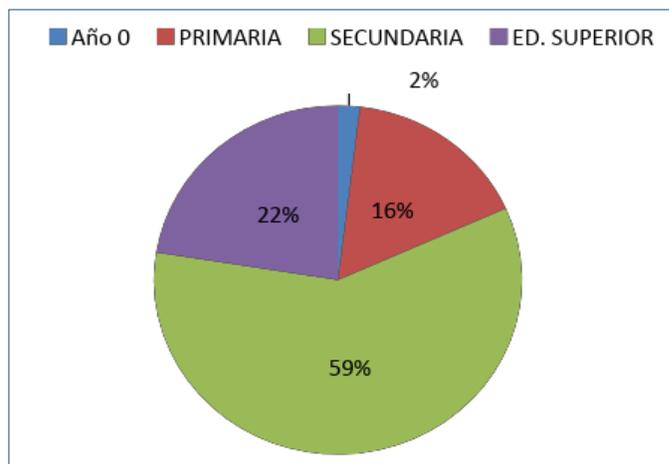
<b>ED. SUPERIOR</b>							
Funcionamiento	0	0	0	0	0	0	0
Inversión	24.508	0	0	0	64.426	14.705	103.638
Subtotal	24.508	0	0	0	64.426	14.705	103.638
<b>TOTALES</b>							
Funcionamiento	40.861	0	35.778	35.778	0	0	76.639
Inversión	152.551	107.357	10.885	118.242	99.163	14.705	384.660
<b>TOTAL</b>	193.411	107.357	46.663	154.020	99.163	14.705	461.299

Fuente: Elaboración propia con Datos obtenidos de Plan Nacional de Desarrollo - La Revolución Pacífica. Plan de Apertura Educativa 1991 – 1994. Documento MEN – DNP – UDS – DEC-2518. Tablas 2, 4, 7 y 10.

1 en funcionamiento se incluye el costo incremental respecto a 1990.

La información de la tabla refleja la gran inversión en básica secundaria, recibiendo no solo aportes del gobierno nacional sino también con recursos municipales, departamentales, créditos municipales y crédito privado, este último en menor medida; no obstante durante este mandato, lo destinado a Educación superior fue menor en contraste con los recursos del grado cero.

En cuanto a la fuente de financiación de dichos programas, se destaca que el 42% corresponde al Gobierno Nacional con una participación total de 193 mil millones, seguido de los recursos municipales y departamentales con un 33.3%; por último los dineros privados con un 21.5% en crédito y 3% de otros de estos mismos entes.



**Figura 11. Costo de los principales programas educativos 1990 – 1994 (Distribución porcentual)**

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos de Plan Nacional de Desarrollo - La Revolución Pacífica. Plan de Apertura Educativa 1991 – 1994. Documento MEN – DNP – UDS – DEC-2518. Tablas 2, 4, 7 y 10.

La figura 11 muestra mejor que el mayor porcentaje de financiación se otorga a secundaria; seguido de la inversión en Educación superior cuya proporción está representada por un 22%; finalmente, para la básica primaria cuya participación corresponde al 16%.

Para atender los rubros destinados a este sector, el gobierno se propuso metas en miles de cupos para nuevos estudiantes en los tres niveles educativos, la tabla 16 muestra la distribución correspondiente según el nivel.

**Tabla 16. Metas físicas del programa de Apertura Educativa (miles de cupos) 1992 – 1995**

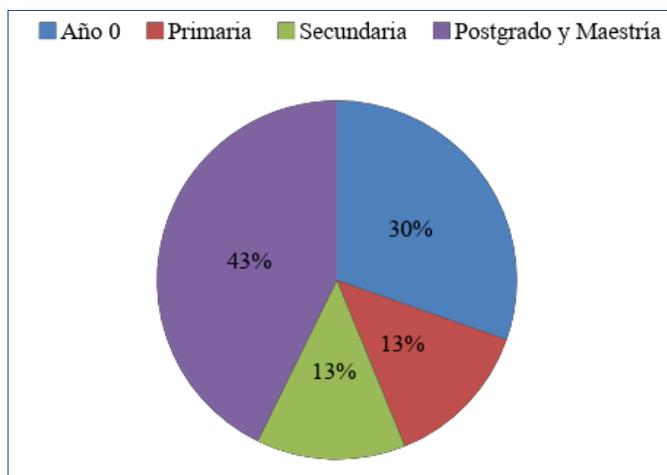
Programas	1992	1993	1994	1995	Acumulado 92 - 95
<b>Año 0</b>	251	122	119	108	600
<b>Primaria</b>	111	140	165	214	630
<b>Secundaria</b>	111	40	45	115	311
<b>Postgrado y Maestría</b>	353	327	315	330	1.325

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del Plan Nacional de Desarrollo – La Revolución Pacífica.

A simple vista resulta contradictorio que, en este periodo de gobierno, siendo mayor la destinación del gasto para primaria y secundaria, la concentración más alta de metas se encontraba en los programas de postgrado y maestría, participando con el 43% del total, cuyo

logro esperado correspondía a 1.325 cupos nuevos en este nivel; sin embargo, es notable que este modo de asignación disminuye cada año. No obstante, la situación es contraria para la educación básica, la cual presenta incrementos.

La figura 12 a continuación muestra más claramente la meta de cupos para el periodo de gobierno, según nivel educativo.



**Figura 12. Metas físicas del programa de Apertura Educativa (distribución porcentual) 1992 – 1995**

Fuente: Elaboración propia. Datos obtenidos del Plan Nacional de Desarrollo – La Revolución Pacífica.

En la figura es evidente lo expuesto anteriormente, la Educación superior tiene el mayor porcentaje con un 43%, lo cual es en un sentido más amplio, coherente con las metas de gobierno de potenciar el mercado a través de la globalización e internacionalización que abría paso a las asociaciones público – privadas, todo ello requería mano obra colombiana cualificada para impulsar al país en los retos a cumplir; así mismo, la primaria constituiría la plataforma de un nuevo crecimiento por lo cual una mejor educación debía comenzar a impulsarse desde los niveles más básicos.

Para el logro de los objetivos de la educación técnica y tecnológica se realizarían ajustes administrativos en el Sena y el Ministerio de Educación. Obteniendo financiamiento con los recursos provenientes de la reasignación de rentas de la Ley 55 de 1985 que establecía que la financiación total o parcial de los institutos industriales, vocacionales y agrícolas estaría a cargo

del Sena; así también la Ley 21 de 1982 autorizaba el 1% de los aportes de las entidades territoriales cuyo concepto fuese de subsidio familiar.

**Tabla 17. Costo de proyecto crédito y becas para estudios de maestrías y doctorados. Estimaciones para los primeros 7 años. (Cifras en millones de pesos de 1991)**

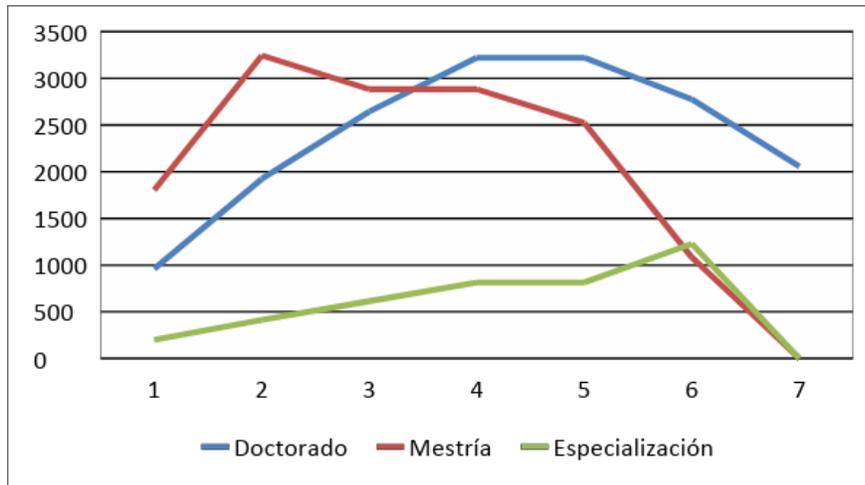
Tipo de crédito	NÚMERO DE AÑOS								
	1	2	3	4	5	6	7	TOTAL	
<b>Exterior</b>	Doctorado	961	1.922	2.643	3.220	3.220	2.775	2.054	16.796
	Maestría	1.802	3.244	2.883	2.883	2.523	1.081	0	14.417
	Especialización	200	414	614	814	814	1.228	0	4.085
	<b>Subtotal</b>	<b>2.964</b>	<b>5.580</b>	<b>6.141</b>	<b>6.918</b>	<b>6.557</b>	<b>5.085</b>	<b>2.054</b>	<b>35.298</b>
<b>País</b>	Doctorado	157	313	431	548	509	470	352	2.781
	Maestría	392	705	627	627	548	235	0	3.133
	Especialización	22	35	35	35	48	61	0	235
	<b>Subtotal</b>	<b>570</b>	<b>1.053</b>	<b>1.092</b>	<b>1.210</b>	<b>1.105</b>	<b>766</b>	<b>352</b>	<b>6.149</b>
<b>Imprevistos</b>	<b>353</b>	<b>663</b>	<b>723</b>	<b>813</b>	<b>766</b>	<b>585</b>	<b>241</b>	<b>4.145</b>	
<b>Total</b>	<b>3.887</b>	<b>7.296</b>	<b>7.956</b>	<b>8.940</b>	<b>8.429</b>	<b>6.436</b>	<b>2.648</b>	<b>45.591</b>	

Fuente: Elaboración propia. Información obtenida de Plan Nacional de Desarrollo - La Revolución Pacífica. Datos de Modelo de Simulación UDS – DEC.

La puesta en marcha y apertura del programa de créditos y becas para doctorados y maestrías dentro y fuera del país, implica la evaluación del costo en que incurre el gobierno para su correcta ejecución. El gasto destinado era de \$39 mil millones; no obstante, para los estudiantes de pregrado de las universidades públicas el fondo de financiación sería de \$65 mil millones, inversión que arrojaría un total de \$104 mil millones de pesos a nivel de Educación superior (DNP, 1991).

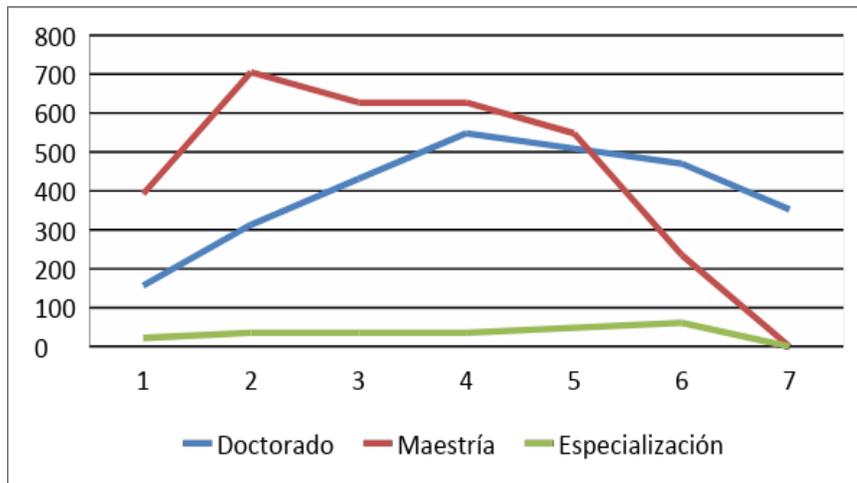
Las figuras 13 y 14 muestran la estimación de los costos de crédito para estudios superiores en el extranjero y en Colombia respectivamente. La primera figura (13) indica que en los dos primeros años para estudios en el extranjero los costos más altos se presentaron en los programas de maestría, seguidos de la financiación de doctorados que mantuvieron una

tendencia ascendente durante los primeros cuatro años, alcanzando su punto máximo en el cuarto y quinto año, mientras que el gasto reflejado para las especializaciones era cada vez menor.



**Figura 13. Estimación del programa de costo de crédito para maestrías y doctorados en el exterior**

Fuente: Elaboración propia. Información obtenida de Plan Nacional de Desarrollo - La Revolución Pacífica. Datos de Modelo de Simulación UDS – DEC.



**Figura 14. Estimación del programa de costo de crédito para maestrías y doctorados en Colombia**

Fuente: Elaboración propia. Información obtenida de Plan Nacional de Desarrollo - La Revolución Pacífica. Datos de Modelo de Simulación UDS – DEC.

Así mismo, las figuras hacen evidente que los montos destinados a cada fuente de estudios superiores fueron más altos en el exterior que los montos destinados al apoyo de estudios en Colombia.

### **3.2 Gasto público en Educación Superior - 1994 – 1998**

La administración Samper se desarrolló en condiciones de transformación de la vida nacional en cuanto al proceso generado por la Constitución Política de 1991 y la apertura económica. El plan de gobierno llamado El Salto Social fue diseñado para hacer frente a los retos que implicaba el desarrollo. En el territorio nacional se promovía la equidad, junto con la solidaridad como fuentes primordiales de paz y estabilidad social, el papel fundamental del capital humano, acompañado de la necesidad de mejorar los niveles de vida de la población, razón por la cual fortalecer la educación fue considerado un aspecto relevante (DNP, El Salto Social, 1995).

La situación social de la época indicaba que la asignación de los recursos para la Educación superior era menor a la de otros países latinoamericanos similares. Razón por la cual en el Plan de Desarrollo se planteó la política del mejoramiento de la calidad educativa y la universalización de la educación básica a través del ofrecimiento de incrementos salariales para los docentes, a su vez acompañado de alternativas que aumentasen el número de estudiantes en las escuelas y las universidades.

En materia educativa la inversión para el cuatrienio era de 12,6 billones de pesos, que para el año 1998 representó una participación de 5,51% del gasto educativo y cultural en el PIB, de los cuales el 72% estaría destinado a preescolar, básica y media. Bajo el marco de la autonomía universitaria se articularía la política de Educación superior para el mejoramiento de la calidad de los programas, es decir, se ofrecerían 66 mil nuevos créditos para el pago de los respectivos costes así como la manutención de estudiantes meritorios. Además, las universidades estatales tendrán el deber de asegurar la eficiencia de la distribución de los recursos entre los alumnos según su capacidad económica junto con la de sus familias.

El cubrimiento de los costos de funcionamiento de las universidades estatales sería garantizado por el Estado según disposición del presupuesto de rentas y gastos vigentes a partir del año 1993, para así responder adecuadamente a los criterios de calidad, desarrollo institucional y cobertura; no obstante, se procuraba que las instituciones fuesen capaces de generar sus rentas propias ofreciendo otro tipo de opciones como la de consolidación de líneas de

crédito para el financiamiento de la infraestructura y dotación de recursos, sean estas de carácter público o privado, con apoyo de Findeter y el Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior – Fodeseop (DNP, 1995).

La siguiente tabla desglosa los rubros destinados a funcionamiento, inversión y Educación superior para el periodo 1995-1998.

**Tabla 18. Presupuesto de funcionamiento e inversión del sector educativo (millones de pesos de 1994) 1995 - 1998**

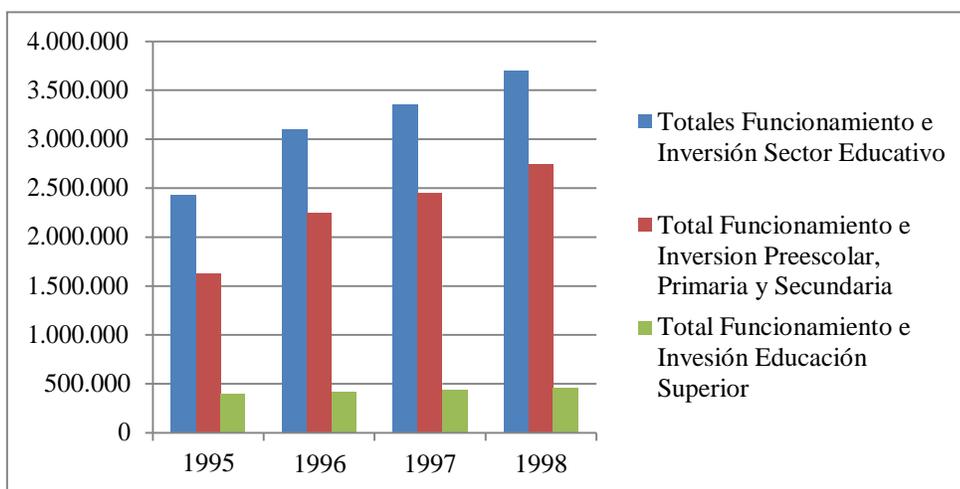
<b>PROGRAMAS DE EDUCACIÓN</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1995 - 1998</b>
<b>FUNCIONAMIENTO</b>	1.787.398	2.128.208	2.311.443	2.498.994	8.726.043
Preescolar, Primaria, Secundaria y Media 1_/_	1.177.855	1.518.013	1.700.598	1.887.497	6.283.963
Educación Superior 2_/_	322.576	322.899	323.222	323.545	1.292.242
MinEducación - Dirección Superior 3_/_	269.681	269.951	270.221	270.491	1.080.344
Otros 4_/_	17.286	17.345	17.402	17.461	69.494
<b>INVERSIÓN</b>	625.161	826.836	865.003	998.717	3.215.717
Preescolar, Primaria, Secundaria y Media 5_/_	450.843	730.698	750.089	859.922	2.791.552
Mejoramiento de la calidad	57.740	76.498	91.997	87.006	313.241
Infraestructura y dotación 6_/_	34.310	51.470	53.882	44.829	184.491
Subsidios	31.832	42.065	58.609	61.557	194.063
Desarrollo Institucional	27.855	9.313	11.164	10.567	58.899
Participaciones Municipales - Educación 7_/_	299.106	394.540	469.239	550.774	1.713.659
Fondo educativo de compensación	-	156.812	65.198	105.189	327.199
<b>EDUCACION SUPERIOR</b>	71.949	92.466	110.948	134.724	410.087
Otros	2.369	3.672	3.966	4.071	14.078
<b>Subtotal Educación</b>	<b>2.312.559</b>	<b>2.955.044</b>	<b>3.176.446</b>	<b>3.497.711</b>	<b>11.941.760</b>

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Plan Nacional de Desarrollo – El Salto Social

Notas de la fuente: 1\_/\_ Fuente: Situado fiscal 1995 - 1998. Cálculos DNP – UADT. 2\_/\_ Icetex, Icfes, Universidades, ESAP. 3\_/\_ Dirección Superior y Administración General del MEN. 4\_/\_ Incluye: Incl, Insor, Centro Jorge Eliécer Gaitán, Instituto Luis Carlos Galán, Institutos Técnicos, Tecnológicos, Biblioteca Pública Piloto de Medellín y Museo Nacional. 5\_/\_ Incluye plazas docentes cofinanciadas. 6\_/\_ Para 1995 incluye 17.153 millones de pesos (pesos

de 1994) correspondientes a proyectos de infraestructura y dotación con destinación específica. 7\_/ Las participaciones municipales en educación se distribuirán en los rubros de mejoramiento de la calidad, infraestructura, desarrollo institucional o subsidios, de acuerdo con los respectivos planes de desarrollo educativo. 8\_/ Incluye: Colcultura, Instituto Caro y Cuervo e Instituto Colombiano de Cultura Hispánica. 9\_/ Las participaciones municipales para cultura y deporte se distribuirán en estos rubros de acuerdo con los respectivos planes de desarrollo cultural y deportivo.

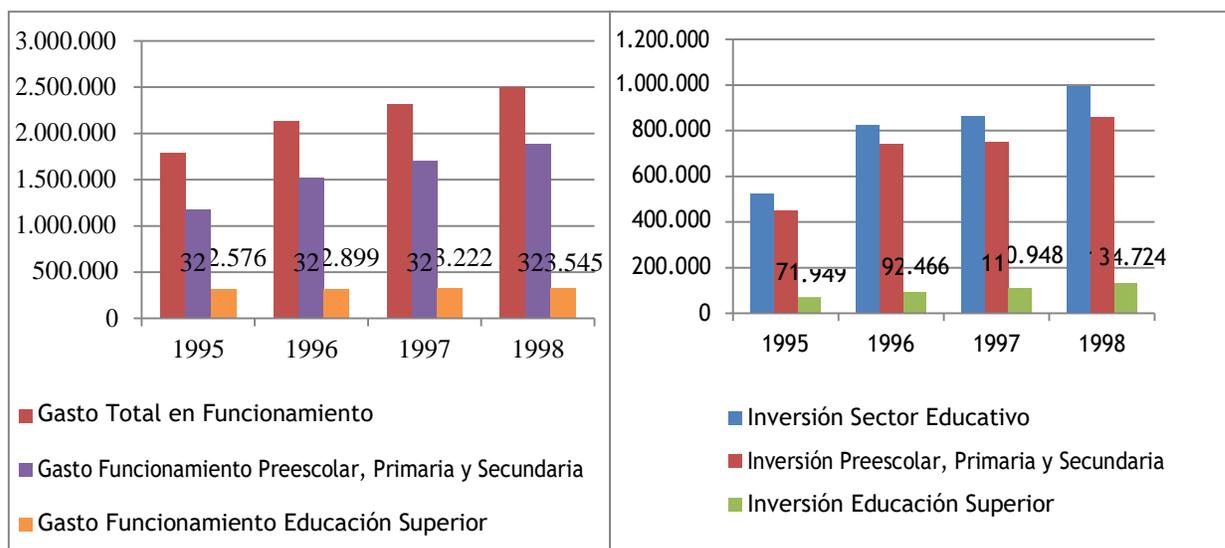
El presupuesto de funcionamiento e inversión del sector educativo demuestra la marcada inclinación del gobierno para impulsar y mejorar niveles educativos como preescolar, primaria y secundaria, con el objetivo de ampliar el promedio de escolaridad de los colombianos de 5,5 a 6,9 años, ello implica también mejorar las condiciones de las instituciones para que los estudiantes permaneciesen por lo menos hasta noveno grado; a pesar de no dejar de lado la inversión en Educación superior, esta se encuentra en niveles muy por debajo del anterior grupo (DNP, 1995).



**Figura 15. Totales funcionamiento e inversión sector educativo 1995 – 1998**  
 Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Plan Nacional de Desarrollo – El Salto Social.

El presupuesto total destinado a funcionamiento e inversión del sector educativo para el año 1995 era de 2.434.361 millones (pesos de 1994), de este se dirigían hacia educación preescolar, primaria y secundaria 1.628.698 millones, esto es el 67%, y para Educación superior el monto era de 394.525 millones, el 16.2%.

La figura muestra la tendencia de incrementos con variaciones decrecientes de las cantidades destinadas a Educación superior evidenciando que éstas estaban muy por debajo de los rubros destinados a educación básica y media.



**Figura 16. Presupuesto de funcionamiento e inversión en el sector educativo 1995 – 1998.**

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Plan Nacional de Desarrollo – El Salto Social

El presupuesto funcionamiento (figura 16 izquierda) muestra un gasto de tendencia poco variable, más bien estable, mientras que los rubros destinados a los niveles preescolar, primaria y secundaria, fueron notablemente, más elevados y crecientes año tras año.

Los resultados fiscales globales y de financiamiento del respectivo Plan de Desarrollo indican que los gastos procedentes del presupuesto de funcionamiento por parte del Gobierno Central, fueron proyectados con base al comportamiento creciente de la inflación, los salarios reales, la compra de bienes y servicios de cada sector; lo cual se reflejó en una disminución gradual de 4,2% a 3,9% del PIB durante este cuatrienio.

Por su parte, el comportamiento del presupuesto destinado a inversión (figura 16 derecha) presentó un panorama similar al de los gráficos anteriormente descritos, es decir, continúa el enfoque del gobierno central en los niveles de preescolar, primaria y secundaria de manera

prioritaria cuyos montos se encuentran en intervalos de 450.000 millones a 859.922 millones de pesos; en contraste con las sumas crecientes destinadas a Educación superior, siendo de 71.949 millones a 134.724 millones de pesos. Ambas situaciones en el mismo período de tiempo.

En el presupuesto de inversión destinado a ampliar las distintas oportunidades de acceso de la población a los niveles de preescolar, básica y media, fueron otorgados 180 mil créditos cuya distribución de los costos estuvo determinada según las capacidades socioeconómicas del estudiante; recursos dirigidos hacia el fortalecimiento institucional de las entidades públicas de Educación superior, ayudando con la vinculación del Sistema Universitario Estatal. La inversión también generó aportes en ciencia y tecnología.

En lo concerniente a competitividad y desarrollo tecnológico se planteaba la creación de redes de innovación y apoyo a las empresas, es decir, articular la investigación, información y servicios tecnológicos de las universidades con alianzas estratégicas del sector industrial; la asistencia se brindaría a través de contribuciones de capital semilla; financiación del 50% por parte del Fondo de Cofinanciación para la Innovación y el Cambio Técnico; incentivos tributarios de la Ley 6ª de 1992; las líneas de crédito para desarrollo tecnológico de Colciencias y otras entidades; de igual modo los convenios realizados con el Sena.

El gasto total en investigación científica y tecnológica giraba en torno al 0,5% del PIB, sin embargo, los aportes del presupuesto nacional para atender este rubro correspondían al 0,2% del PIB; el porcentaje restante hacía referencia a los distintos programas de transferencia tecnológica, la inversión privada en desarrollo de tecnologías, cooperación internacional y los costos del funcionamiento del sistema. No obstante, la propuesta del Plan era incrementarlo hasta en un 1% del PIB, situación que pronosticaba incrementos para inversión del 0,2% del PIB en el año 1995 al 0,5% en 1998 (DNP, 1995).

### **3.3 Gasto público en Educación superior 1998 – 2002**

El logro de la paz, el impulso del crecimiento económico, la construcción del tejido social a través de programas de salud, nutrición, educación; el desarrollo y la realización de la descentralización son los pilares básicos del plan de gobierno de Andrés Pastrana: *Cambio para construir la Paz* (DNP, 1998).

Así mismo, la ciencia y la tecnología también fueron tomadas como ejes de política de desarrollo debido a la importancia que generaba sobre las mejores condiciones de bienestar de la sociedad, requiriendo la articulación y el trabajo conjunto del sector productivo, las universidades, entidades territoriales y del Estado debidamente involucradas. Por lo cual la creación del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología – SNCT, sería el encargado de evaluar y crear los mecanismos para hacer más eficiente el manejo y aplicación de los recursos públicos, incrementando la cooperación de los actores institucionales privados y estatales.

A favor del fortalecimiento del capital humano el Plan propone aumento de la cobertura educativa puesto que para el crecimiento de las exportaciones se requería enfatizar este campo así como el científico y tecnológico, incorporando los avances en los procesos productivos que impulsarían los mercados externos favoreciendo el horizonte exportador, la competitividad regional y la garantía de la prosperidad sostenida.

En este sentido, durante este periodo de gobierno la tasa de cobertura bruta en Educación superior experimentó incrementos, pasando de 12.3% en 1993, a 18,9% en 1997; para cerrar la brecha con los países más adelantados científicamente, fue necesario una reforma a la financiación que asociara los subsidios a la oferta educativa. Así mismo, el crecimiento de la demanda de estudios universitarios se debió a las altas tasas de retorno que se estaban evidenciando en los últimos años; no obstante, la accesibilidad a este nivel era complejo, pues el 20% más rico de la población tenía 2,6 veces mayor posibilidad de ingreso que las personas de escasos recursos, y solo el 12% pertenecía al 50% más pobre (DNP, Reconstrucción del tejido social, 1999).

El ámbito de la educación técnica y tecnológica estaba relacionado con el mantenimiento, manejo, adaptación e innovación aunque estos fuesen de baja efectividad para la época. Este

nivel educativo representaba solo el 6,4% presentando problemas de formación para el trabajo, calidad, pertinencia, organización. El presupuesto autorizado para el Sena en el año 1998 ascendió a \$377 mil millones, destinando \$255.880 a capacitación de fuerza laboral, es decir, que el 67,7% del total de los recursos iban dirigidos a la labor principal del Sena, contando con 33,9% para cursos largos y 23,6% para cursos cortos. Esta institución recibía el mayor de los presupuestos en comparación de las otras 174 instituciones técnicas profesionales y escuelas tecnológicas del país en ese momento.

En la década de los noventa, el gasto público en educación como porcentaje del PIB, mostró crecimiento con respecto a períodos anteriores; ya que en los años ochenta el gasto se situaba a intervalos del 3,2% al 3,7%; para 1998 la participación correspondía al 4,3%, siendo superior al efectuado en Chile y Perú, pero menor al gasto de países como Costa Rica, Brasil y México (DNP, Reconstrucción del tejido social, 1999).

Debido a los cambios que trajo consigo la Constitución Política de 1991, las transferencias de los departamentos y municipios experimentaron un crecimiento del 70% en términos reales durante la década; los recursos provenientes de la nación financiaban el 90% de los costos en que incurría la educación pública cuya concentración se encontraba en el pago de los gastos de funcionamiento, por tanto, lo que se destinaba a inversión y financiamiento de insumos que mejoraran la calidad de la misma eran insuficientes. La tabla 19 muestra el plan de inversiones de aportes de la nación 1999-2002 discriminando los rubros por regiones del país.

**Tabla 19. Plan de Inversiones 1999 – 2002. Regionalización preliminar e indicativa – Aportes de la Nación (cifra en millones de pesos de 1998).**

Sector - Región CORPES	Amazonía	Bogotá	Centro Oriente	Costa Atlántica	Occidente	Orinoquía	Total Regional	Por regionalizar	Total
Educación - Juventud y Deporte	22.098	57.684	50.543	76.554	89.183	25.837	321.899	-	321.899
<b>Total General</b>	311.212	796.065	1.780.932	1.990.197	3.130.953	472.859	8.482.219	9.312.941	17.795.161

Fuente: Elaboración propia con datos DNP – Cambio para Construir la Paz 1998 - 2002

La tabla hace evidente aquellas regiones en donde las inversiones son mayores por parte de la Nación. Bogotá el distrito capital, perteneciente al centro oriente (ver Anexo 3), dispone un rubro independiente, en parte atribuible al ser la ciudad de mayor crecimiento poblacional, que recibe inmigraciones de otras zonas y que en términos de Educación superior, concentra el mayor número de universidades e instituciones de educación formal y no formal.

La tabla 20 presenta el plan de inversiones en el mismo periodo de estudio 1999-2002, en esta ocasión de los recursos administrados por las mismas entidades territoriales. Tanto en la descripción anterior como en esta se aprecia que las zonas de Orinoquia y Amazonía poseen los menores rubros y no se incluye la región del pacífico.

**Tabla 20. Plan de Inversiones 1999 – 2002. Regionalización preliminar e indicativa – Recursos administrados por las entidades (cifras en millones de pesos de 1998)**

Sector - Región CORPES	Amazonía	Bogotá	Centro Oriente	Costa Atlántica	Occidente	Orinoquia	Total Regional	Por regionalizar	Total
Educación - Juventud y Deporte	11.950	249.200	223.941	192.347	403.174	40.494	1.121.106	378.014	1.449.120
<b>Total General</b>	80.774	842.479	1.215.704	1.139.247	2.019.696	163.670	5.461.571	4.007.705	9.469.276

Fuente: Elaboración propia. Datos DNP – UIP – DPC

Las deficiencias presentadas en la estructura de la asignación de recursos financieros, radica en la ocupación de insumos y no en el logro de los resultados para el mejoramiento de la calidad educativa; siendo este esquema de carácter inequitativo desde los departamentos hasta los municipios. Además, que el modo de otorgar los dineros no es coherente con la población atendida y por atender sin la correcta inspección, regulación y vigilancia de los mismos. Las causas se atribuyen a la forma en la que se establece la distribución de las transferencias, primeramente a nivel territorial y luego de forma sectorial, así mismo influye la dinámica del situado fiscal en cuanto a la repartición de la planta docente, puesto que este permite que las regiones más ricas sean las mayormente beneficiadas (DNP, Reconstrucción del tejido social, 1999).

Es pertinente aclarar que según la subdivisión de las regiones de territorio colombiano que se maneja en el gobierno nacional, la región Orinoco atiende a los departamentos del llano colombiano, y el occidente a los departamentos de Antioquia y el eje cafetero. (Ver anexo3).

### 3.4 Gasto público en Educación superior 2002 – 2006; 2006 – 2010

Los dos períodos presidenciales ejecutados por Uribe Vélez durante 2002 - 2010 establecían objetivos claros en el sector educativo, junto con las respectivas metas de gestión, cimentado en tres ejes centrales: cobertura, calidad y eficiencia. El Plan de Gobierno 2002 – 2006 *Hacia un Estado Comunitario* destacó a la educación como parte de la política social de esta administración enfocándose en la equidad; el siguiente mandato, *Estado Comunitario: Desarrollo para Todos* 2006 – 2010 continuó tomando acciones en este ámbito, dirigiéndolo como pilar fundamental, básico y estratégico de la competitividad del país (MEN, 2010).

La tabla a continuación muestra la distribución total de los rubros destinados a educación, de acuerdo al nivel respectivo, en sus dos periodos de gobierno.

**Tabla 21. Gasto total en educación por niveles educativos 2002 - 2010 (Cifras en billones de pesos 2010)**

Nivel/año	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Increment. % 2002-2010
<b>Gasto Público</b>										
Total Educación Básica y Media Sector Público	11.9	12.9	14.1	14.6	16.9	17.7	18.1	19.5	20.1	68.90%
Total Educación Superior Sector Público	3.4	3.4	3.7	3.7	4	4.2	4.2	4.8	5.7	67.60%
Otros Gastos Sector Público	0.4	0.4	0.4	0.3	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3	-25.00%
<b>Totales Gasto público</b>	<b>15.6</b>	<b>16.7</b>	<b>18.2</b>	<b>18.6</b>	<b>21.3</b>	<b>22.2</b>	<b>21.4</b>	<b>24.6</b>	<b>26.1</b>	<b>67.30%</b>
<b>Gasto Privado</b>										
Total Educación Básica y Media Sector Privado	5.4	5	4.9	5.2	5.3	5.5	5.6	5.8	6	11.11%
Total Educación	4.2	4.1	4.4	4.5	4.9	4.9	5.1	5.2	5.4	28.57%

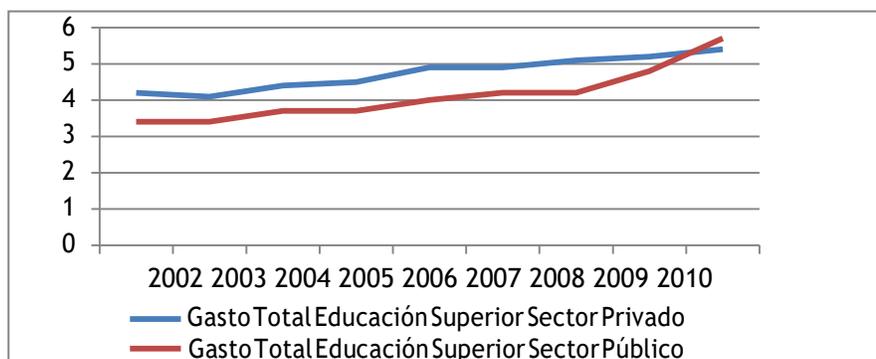
Superior Sector Privado										
Otros Gastos Sector Privado	3.2	3.4	3.6	3.8	3.9	4.2	4.3	4.5	4.6	43.75%
Totales Gasto privado	<b>12.8</b>	<b>12.5</b>	<b>12.9</b>	<b>13.4</b>	<b>14.1</b>	<b>14.6</b>	<b>15</b>	<b>15.5</b>	<b>16</b>	<b>25.00%</b>
<b>Total Gasto en Educación</b>	<b>28.5</b>	<b>29.2</b>	<b>31.1</b>	<b>32.1</b>	<b>36.4</b>	<b>36.8</b>	<b>37.6</b>	<b>40.1</b>	<b>42.1</b>	48.23%

**Fuente:** Elaboración propia con datos obtenidos de Revolución Educativa 2002 – 2010 Acciones y Lecciones; Fuente gasto público: Presupuesto General de la Nación (PGN); Fuente gasto privado: Dane – Encuesta de ingresos y gastos hasta 2007; años 2008 – 2010: Proyección oficina de Planeación y Finanzas, MEN.

La información de la tabla 21 presenta el gasto total en cada uno de los niveles educativos. En la serie se observa que el mayor porcentaje de gasto estuvo destinado a básica y media públicos; por su parte, el caso de la Educación superior sector oficial fue menor en comparación con el de la Educación superior privada, a excepción del último año analizado.

Al realizar un análisis del total del gasto en educación y las fluctuaciones de un período a otro, para 2004, 2006 y 2009 el incremento fue notorio e influenciado en mayor medida por el aumento dado en el gasto del sector público, específicamente a la educación básica y media. En lo que respecta únicamente al gasto privado, se evidencia crecimientos representativos a partir del 2006, no obstante, el mayor alza se presentó en el 2005 con una variación de 4.65%, y para los años siguientes hubo subidas decrecientes.

En un análisis más detallado, la figura 17 muestra la tendencia de los valores destinados específicamente a la Educación superior pública y privada.



**Figura 17. Gasto total en Educación, público y privado 2002-2010**

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Revolución Educativa 2002 – 2010 Acciones y Lecciones.

Se observa que el presupuesto manejado a nivel del sector privado fue mayor que el del público, aunque la variación es menor a un punto porcentual, cifra que en términos monetarios representa una inversión considerable. No obstante, se analiza que el incremento abarcado en ambos periodos de gobierno fue de 67% y 28% para la Educación superior en el campo oficial y particular respectivamente, evidenciándose un esfuerzo por elevar considerablemente los montos.

La información a continuación presenta los rubros para el sector educativo al inicio de cada mandato en el periodo 2002-2010, son valores más detallados que los de la tabla anterior.

**Tabla 22. Gasto Público en Educación 2002, 2006, 2010 (cifras en millones de pesos de 2010)**

<b>Presupuesto</b>	<b>2002</b>	<b>2006</b>	<b>2010</b>
<b>Presupuesto MEN</b>	<b>12.936.015</b>	<b>15.929.104</b>	<b>20.616.795</b>
<b>Funcionamiento</b>	12.765.807	15.483.123	19.586.785
<b>Gastos de Personal</b>	16.284	20.969	43.444
<b>Gastos Generales</b>	3.452	3.404	3.381
<b>Transferencias</b>	12.746.072	15.458.750	19.539.960
<b>Inversión</b>	170.208	445.980	1.030.010
<b>Presupuesto Resto Sector Nacional</b>	<b>2.670.698</b>	<b>5.382.720</b>	<b>5.487.260</b>
<b>Total presupuesto</b>	<b>15.606.713</b>	<b>21.311.824</b>	<b>26.104.055</b>

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Revolución Educativa 2002 – 2010 Acciones y Lecciones.

Uno de los principales rubros de distribución del gasto del presupuesto del Ministerio de Educación Nacional MEN, es el de funcionamiento, correspondiente en más de 99% al monto de las transferencias y el minúsculo porcentaje restante de este tipo de gasto iba dirigido hacia costes generales y de personal como lo indican los valores de la tabla; los otros dos tipos de asignación hacían referencia a inversión y resto del sector nacional.

El presupuesto destinado a educación en esta fase creció un 37% en el 2006 respecto del inicio de su mandato en 2002, y creció un 22% en 2010 en comparación con el principio de su

segundo período de gobierno en 2006, observándose un incremento de 67% en los rubros destinados a este ítem en lo corrido de los gobiernos ejecutados.

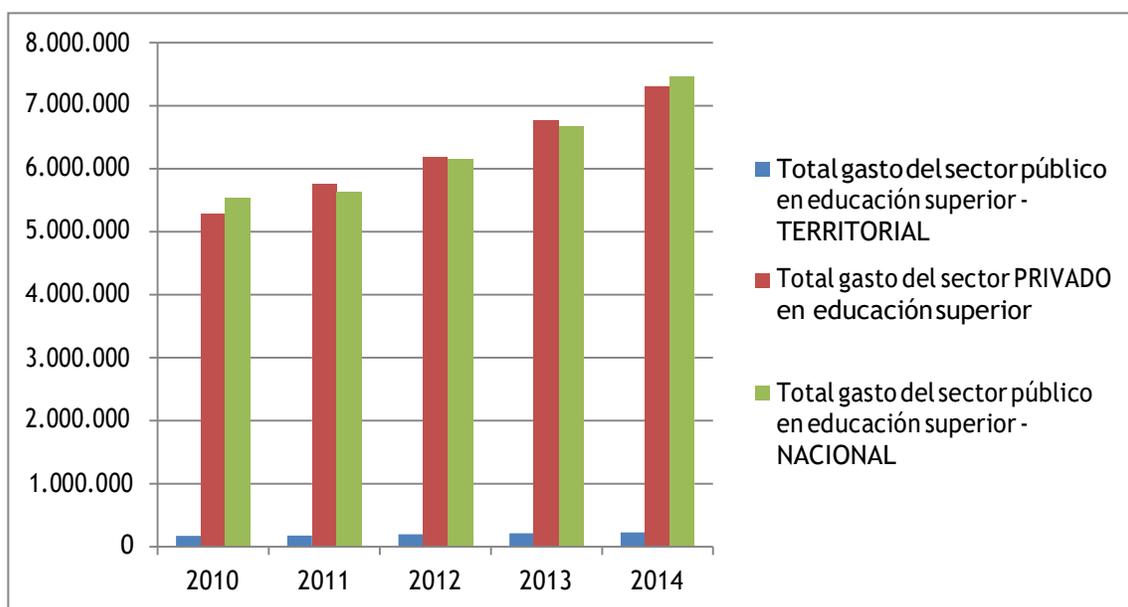
### **3.5 Gasto público en Educación superior 2010 – 2014**

Los recursos establecidos para la puesta en marcha del plan *Prosperidad Para Todos* fueron distribuidos en un 45.6% para el pilar Crecimiento Sostenible y Competitividad, un 34.3% dirigido a Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social, un 15.8% para la Consolidación de la Paz y un 4.3% destinado hacia Soportes Transversales de la Prosperidad Democrática.

El rubro educativo estuvo inmerso en el pilar Igualdad de Oportunidades para la Prosperidad Social. Estrategia que fue creada para fomentar el acceso de las herramientas necesarias para el logro de la independencia humana en la sociedad, la formación de individuos más participativos, inclusivos y competentes en el país, así para el futuro del contexto globalizado.

Los aportes del Ministerio de Educación Nacional al programa Ser Pilo Paga para la primera convocatoria en el año 2014, antes de cerrar su mandato fue un rubro alrededor de los 155.000 millones de pesos, los cuales iban dirigidos al pago de matrículas y apoyos de sostenimiento, de igual modo, las Entidades Territoriales debía vincularse activamente a la puesta en marcha del proyecto.

La figura 18 a continuación muestra el gasto total, público y privado que se empleó en este primer mandato del presidente Santos, las cifras presentan una tendencia similar a la observada en los presupuestos de funcionamiento e inversión de las figuras 15 y 16 anteriormente descritas.



**Figura 18. Gasto total público – nacional, territorial y privado en Educación superior 2010-2014 (cifras en miles de millones)**

Fuente: Elaboración propia, datos obtenidos del Compendio Estadístico de la Educación Superior Colombiana séptima edición.

Un presupuesto estable, de nulo crecimiento prácticamente, se evidencia en lo que corresponde al gasto en Educación superior territorial, las mayores destinaciones se encuentran por parte del sector privado, mientras que el público es considerablemente bajo. Las cifras en miles de millones de pesos se detallan en la tabla a continuación.

**Tabla 23. Gasto público (Nacional y Territorial), privado y total en Educación superior 2010 – 2014 (cifras en miles de millones, pesos corrientes)**

Ítem	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Total gasto del sector público en educación superior -Nacional</b>	5.526.309	5.620.655	6.146.218	6.657.210	7.444.849
<b>Total gasto del sector público en educación superior - Territorial</b>	169.779	173.175	197.000	211.093	225.794
<b>Total gasto del sector <u>Público</u> en educación superior(*)</b>	<b>5.696.089</b>	<b>5.793.831</b>	<b>6.343.219</b>	<b>6.868.304</b>	<b>7.670.643</b>
<b>Total gasto del sector <u>Privado</u> en educación superior</b>	<b>5.283.208</b>	<b>5.748.183</b>	<b>6.181.437</b>	<b>6.756.005</b>	<b>7.300.890</b>
<b>Total gasto nacional en educación superior</b>	<b>10.979.297</b>	<b>11.542.014</b>	<b>12.524.656</b>	<b>13.624.310</b>	<b>14.971.534</b>

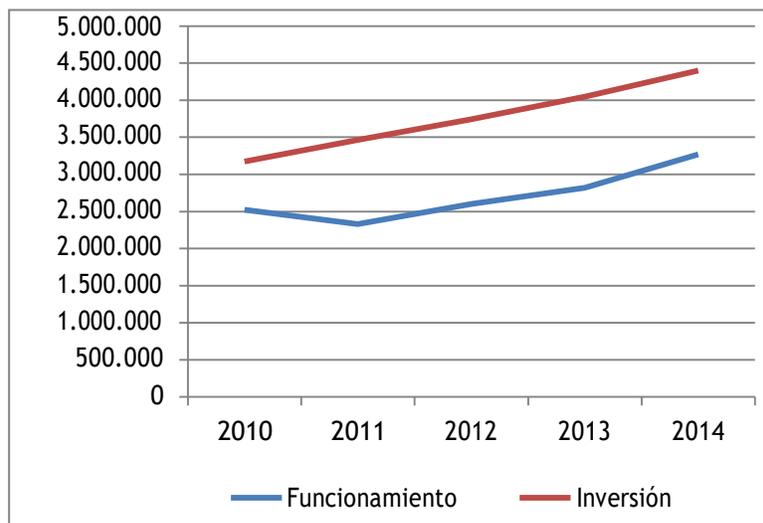
Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas en: Compendio Estadístico de la Educación Superior Colombiana séptima edición. Datos provenientes del archivo de ejecución presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con corte 31 Dic de 2015. \*(Incluye recursos Sena para formación).

El total del gasto sector público es levemente mayor que el del privado. No obstante se infiere poca diferencia entre ambos grupos; la distribución de los rubros públicos en lo concerniente a funcionamiento e inversión, contrario a lo observado en periodos pasados, se aprecia una mayor destinación en lo correspondiente a inversión, como lo muestra la tabla 24 y con una tendencia que se mantiene al alza desde el inicio del periodo, ilustrado por la figura 19.

**Tabla 24. Gasto público en educación superior por tipo de gasto (funcionamiento e inversión) 2010 – 2014 (cifras en miles de millones, pesos corrientes)**

Tipo de gasto	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Funcionamiento</b>	2.522.661	2.332.092	2.601.859	2.820.336	3.272.132
<b>Inversión</b>	3.173.427	3.461.738	3.741.360	4.047.967	4.398.511
<b>Total gasto del sector público en educación superior</b>	5.696.089	5.793.831	6.343.219	6.868.304	7.670.643

Fuente: Oficina de Planeación y Finanzas en: Compendio Estadístico de la Educación Superior Colombiana séptima edición. Datos provenientes del archivo de ejecución presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con corte 31 Dic de 2015. \*(Incluye recursos Sena para formación)



**Figura 19. Gasto público en Educación superior por tipo de gasto (Funcionamiento e inversión) 2010 – 2014**

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos del Compendio Estadístico de la Educación Superior Colombiana

Nótese una tendencia creciente en el gasto público al sector Educación superior, es pertinente evaluar dicha inversión como porcentaje del PIB en el periodo, observado en la siguiente tabla.

**Tabla 25. Gasto público y gasto total en educación como porcentaje del PIB 2010 – 2014 (cifras en billones, pesos corrientes)**

<b>Participación del gasto en el PIB</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>PIB*</b>	544.924	619.894	664.240	710.497	757.506
<b>Participación del Gasto Total en Educación Superior como % del PIB</b>	2.00%	1.90%	1.90%	1.90%	2.00%
<b>Participación del Gasto Público en Educación Superior como % del PIB</b>	1.00%	0.90%	1.00%	1.00%	1.00%

Fuente: Oficina de Planeación y finanzas en: Compendio Estadístico de la Educación Superior Colombiana séptima edición. Datos provenientes del archivo de ejecución presupuestal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público con corte 31 Dic de 2015. \*PIB 2014 es dato provisional.

La participación del gasto público como porcentaje del PIB durante el gobierno Santos prácticamente no presentó crecimiento representativo a lo largo del período. Situación contradictoria con la meta presentada de convertir a Colombia en el país más educado. Ello da muestra de la verdadera gestión ejecutada en contraste con el objetivo educativo planteado en su Plan Nacional de Desarrollo.

## Conclusiones

En la presente investigación se analizaron las incidencias del modelo económico Neoliberal en la Educación superior en Colombia durante el período 1990 - 2014. Las bases del estudio se centraron en la caracterización del contexto económico y social, la descripción de las políticas públicas ejecutadas en los planes de gobierno, interpretación de los costos educativos basados en el ICES y la investigación del gasto público en los principales programas de inversión.

En cuanto al contexto económico y social, se observó que bajo influencia del modelo económico Neoliberal, el rol del Estado colombiano se ha centrado en proveer alianzas entre empresa y universidad, imponiendo que el nivel educativo universitario debe capacitar mano de obra calificada para incrementar las ganancias capitalistas cuestionando así la formación científica, investigativa, con carácter ético y humano, que es su deber ser, el cual queda en un segundo plano. Se establece que en materia de educación en los tipos de instituciones de Educación superior existentes, el 50% corresponde a las universidades y el resto corresponde a los institutos técnicos y tecnológicos.

Durante el año 2013, se registró que el 45,8% de las titulaciones correspondían al nivel universitario. Igualmente, en el sector técnico y tecnológico la participación correspondía al 33,7%, notándose según este informe un evidente menor crecimiento en la llamada educación terciara, esto es, las titulaciones en los niveles Técnico y Tecnológico; incumpléndose la meta de matrículas respectivas consideradas para el año 2010; la evolución de la tasa de cobertura bruta para el año 2005 fue de 28,4%, en contraste con el 2014, es decir, 47%. En el total de matrículas según el nivel de formación, se analizaron incrementos leves en las secciones de postgrado, especialización, maestrías y doctorados para el periodo 2007 – 2014. La evidencia registró mayor vinculación en el sector público para el 2010, mientras que para las de tipo privado el incremento más notorio fue en el 2014.

Respecto al contraste entre las políticas y el gasto público respectivo a cada gobierno, se concluye que la gran mayoría destinó mayor cantidad de recursos y enfoque a la educación

básica primaria y secundaria, no descartando totalmente la educación superior, pero tampoco soportándola como es debido, puesto que tendían a dar soluciones a través del fomento de rentas propias de las universidades y del ofrecimiento de créditos del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – Icetex. Así mismo, enmarcando los currículos de acuerdo a los requerimientos del sector productivo, más que para el servicio social, científico y educativo de la misma. Así, según lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 30 de 1992, se estableció que los aportes del gobierno eran distribuidos de acuerdo a la variación del IPC.

La privatización de la Educación superior, como efecto del modelo Neoliberal, involucra factores como: calidad, pertinencia, relación con la demanda laboral, autonomía universitaria, e indica que su objetivo era captar mayores inversiones y así reducir la escasa cobertura. No obstante, fallos como el presentado en la reforma 2011 y la situación ocurrida en la Unad, son evidencia del desequilibrio que este modelo genera.

En el segundo capítulo los resultados mostraron que durante 1998 se presentaron los costos más altos para las IES privadas, evidencia que se interpreta a partir de la variación porcentual detallada anual del costo educativo en el cual se contrastan los valores respecto al año 1999. Para las universidades 23,13% - 17,56%, instituciones universitarias 21,13% - 17,48%, instituciones tecnológicas 19,8% - 17,5%, e instituciones técnicas 24% - 17,92% respectivamente. Por su parte, los costos más bajos ocurrieron durante el 2010 – 2014, ello pudo ser influenciado por políticas del gobierno Santos más que por variaciones en los subgrupos de la canasta de demanda de las IES.

La información para las instituciones de educación superior públicas se presenta a partir del 2014 cuando es elaborado el índice para este grupo. No obstante, la situación para la época reflejó costos bajos. La variación ocurrida en las de tipo privado durante 1998-1999 para las universidades fue de 17.5% mientras que el cambio presentado para las públicas en 2013-2014 es de 3.8%. Por tanto, los costos presentaron disminución durante el periodo.

Al continuar el análisis de IES públicas, las variaciones presentadas del 2013 al 2014 indicaron una diferencia de 37,95% para las universidades; las instituciones universitarias presentaron modificaciones de -1,06%; las instituciones tecnológicas 71,13%; y de 14,07% las

instituciones técnicas; también se infiere que durante el 2014 la mayor variación anual la tuvieron las instituciones técnicas, y el menor cambio registrado fue por parte de las instituciones tecnológicas.

En el último capítulo, se identifica que el gasto público educativo en el período 1990 – 1994 fue del 28% del PIB. La distribución porcentual promedio en el presupuesto de inversión indica que la educación recibió uno de los más bajos montos, es decir, 6,9%, en comparación con Infraestructura física 35,2%, Obras públicas 32,1%, Infraestructura social 22% y salud con un 7,9%. El mayor crecimiento se evidenció a inicios de los años 90s; así mismo, el costo de los distintos programas para la época indicaba que lo destinado a secundaria 273.442 mil millones, superaba el de Educación superior 103.638 mil millones de pesos. Resaltando que la principal meta de gobierno era la de elevar la cobertura en bachillerato, es decir, incrementarla del 46% al 70%, teniendo en cuenta el sector rural. Respecto a las distintas fuentes de financiación, el Gobierno nacional aportaba 193 mil millones, los municipios y departamentos correspondían con el 33.3% y el sector privado aportaba a través de oferta de créditos 21,5%.

En el período siguiente, 1994 – 1998, el enfoque de gobierno fue algo similar. Puesto que priorizaba la educación preescolar, básica y media. Teniendo en cuenta que la inversión para el cuatrienio era de 12.6 billones, equivalente al 5,5% del PIB de 1998. Aunque los costos de funcionamiento de las universidades públicas eran garantizados por el Estado según presupuesto de rentas y gastos de 1993, la situación para el sector superior era en gran parte subsanada con oferta de 66 mil nuevos créditos. A su vez que se incentivaba en las IES la generación de recursos propios. Ello, con el objetivo de gubernamental de tener mayor cantidad de recursos para la ampliación de los niveles básicos educativos.

El gasto público educativo en la década del 90 osciló entre el 3,2% y el 3,7% del PIB. No obstante llegado 1998, hubo crecimiento de hasta un 4,3%; así mismo, hubo evidencia del incremento de la transferencias de los departamentos en un 70%, en el cual la nación era el responsable de la financiación de hasta un 90% de los costos educativos; por su parte, el presupuesto Sena era de 377 mil millones, de los cuales en su mayoría era destinado a gastos de

funcionamiento. Se hizo necesaria una reforma a la financiación que asociara los subsidios a la oferta educativa. Todo ello bajo el contexto de la difícil situación de orden público que escandalizaba la época, enfatizando gran parte del presupuesto nacional hacia la lucha contra el terrorismo.

Durante el doble período presidencial ejercido por Uribe Vélez, los objetivos centrales en cuanto al tema educativo eran cobertura, calidad y eficiencia, priorizando también la básica y media públicas, cuyo presupuesto a 2010 era de 20.1 billones, en contraste con lo destinado a Educación superior pública, cuyo monto registrado fue de 5.7 billones de pesos, no obstante, el total dirigido hacia el sector público correspondía a 67.30%; por su parte, el gasto privado, cuyo panorama indicaba que el 11.11% iba destinado hacia básica y media, y solo el 5,4% correspondía a Educación superior. Se evidenció que el gasto de funcionamiento tiende a ser mayor que el de inversión. En suma, en ambos períodos de gobierno, el crecimiento fue de 37% en 2006, respecto al 2002. Y de 22% en 2010, respecto a inicios del 2006.

El período más polémico fue el primer mandato de Santos Calderón (2010 – 2014), debido a los intentos de privatización de la Educación superior, en el cual, fue frustrada la reforma a la Ley 30 de 1992, en el año 2011; así mismo, el detrimento del presupuesto de las IES públicas, a favor del salvamento de las universidades privadas, con la creación del programa Ser Pilo Paga, al cual iban destinados 155.000 mil millones de pesos para ayuda de matrículas y sostenimiento de estudiantes de estratos 1 y 2. A pesar que la participación del rubro educativo en el PIB para 2014 era de 2 %. De este modo, el análisis presenta lo negativo de las incidencias del modelo económico Neoliberal en la Educación superior en Colombia.

## Referencias

- Acevedo, A. (2016) La autonomía universitaria en Colombia. Precisiones sobre su concepto. Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), pp. 47 – 63. Recuperado de: <http://stadium.unad.edu.co/preview/UNAD.php?url=/bitstream/10596/11819/3/Memorias%20Digital%20Autonomia%20Universitaria%202017.pdf>.
- Alvarado, A. (2012). La reforma a la Ley 30 en el contexto de la globalización. Revista electrónica facultad de derecho y ciencias políticas. Universidad de Antioquia. Ene- Abr 2012 Recuperado de: <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/derypol/article/viewFile/12323/11172>.
- Arteta, P; González, R. (2014) seguridad, defensa y educación básica en Colombia: una aproximación al gobierno de Andrés Pastrana. *Económicas CUC* 35 (2) 11-23. Recuperado de: [http://revistascientificas.cuc.edu.co/index.php/economicascuc/article/view/516/pdf\\_53](http://revistascientificas.cuc.edu.co/index.php/economicascuc/article/view/516/pdf_53).
- Atehortúa, A. (2012). La influencia del Banco mundial en las políticas educativas de Colombia. *Revista Pedagogía y Saberes* No. 36 Universidad Pedagógica Nacional - Facultad de Educación. 2012, pp. 69 – 79. Recuperado de: [https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUK Ewjju\\_n9lNHYA hXC2VMKHfe6ASwQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Frevistas.pedagogica.edu.co%2Findex.php%2FPYS%2Farticle%2Fdownload%2F1811%2F1782&usg=A OvVaw1IerH4FGX1HyRrbSLXCIA9](https://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUK Ewjju_n9lNHYA hXC2VMKHfe6ASwQFggmMAA&url=http%3A%2F%2Frevistas.pedagogica.edu.co%2Findex.php%2FPYS%2Farticle%2Fdownload%2F1811%2F1782&usg=A OvVaw1IerH4FGX1HyRrbSLXCIA9).
- Barreyro, G., & Oliveira F. (2015). Las políticas de educación superior en Brasil en la primer década del siglo XXI. Algunas evidencias sobre impactos positivos en la equidad. *Revista mexicana de investigación educativa*. RMIE vol.20 n° 64 México.

- Becker, G. S. (1983). *El capital humano - un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación*. Madrid.
- Cancino, R. (2010). El modelo Neoliberal y la educación universitaria en Latinoamérica. El caso de la Universidad chilena. *Sociedad y discurso*, 152 - 167.
- Consejo Nacional de Educación Superior –CESU- *Acuerdo 03 de 2014*. Dado en Bogotá D.C., Recuperado de: [http://www.cna.gov.co/1741/articles-186370\\_acuerdo\\_03\\_2014.pdf](http://www.cna.gov.co/1741/articles-186370_acuerdo_03_2014.pdf).
- Constitución Política de Colombia. 1991 Capítulo II: De los derechos sociales, económicos y culturales, artículo 69.
- Departamento Nacional de Planeación. DNP (1991). Planes de desarrollo anteriores. La Revolución Pacífica. Recuperado de: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Gaviria\\_Prologo.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Gaviria_Prologo.pdf).
- Departamento Nacional de Planeación. DNP (1995). Planes de desarrollo anteriores. El Salto Social. Recuperado de: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Samper\\_fundamentos\\_plan.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Samper_fundamentos_plan.pdf).
- Departamento Nacional de Planeación. DNP (1998). Planes de desarrollo anteriores. Cambio para Construir la Paz. Recuperado de: [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana2\\_Contexto\\_Cambio.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/Pastrana2_Contexto_Cambio.pdf).
- Departamento Nacional de Planeación. Desarrollo Social. (1999). Boletín N° 21. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/boletin21.pdf>.
- Departamento Nacional de Planeación. DNP (2002). Planes de desarrollo anteriores. Hacia un Estado Comunitario. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/pnd/pnd.pdf> págs. 130, 177.
- Departamento Nacional de Planeación. DNP (2010). Planes de desarrollo anteriores. Prosperidad para Todos. Recuperado de : <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>.

- Destinobles, A. G. (2006). *El capital humano en las teorías del crecimiento económico*. Mexico .
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. DANE (2017) Metodología Índice de costos de la Educación Superior privada. Recuperado de: <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/ICESP.pdf>.
- Di Pol, R. S. (1987). Educación, libertad y eficiencia en el pensamiento y en los programas del neoliberalismo. *Revista de educacion* 283. *Crisis economica. Crisis educativa*, 38.
- Díaz Gamboa, L. B. (2011). *La educación superior: entre derecho y mercancía*. Bogotá, Colombia.
- Drysdale, R. (1989). Eficiencia y Equidad en la Educación Superior en América Latina.
- Econlink. Definición de crecimiento económico. Recuperado de: <http://www.econlink.com.ar/economia/crecimiento/crecimiento.shtml>
- Econlink. Definición de modelo económico. Recuperado de: <http://www.econlink.com.ar/modelo-economico>.
- Fernández de Navarrete, F. C., & Rodríguez Pomedá, J. (2015). Cambios y tendencias en la Educación superior: Los retos para la universidad. *Encuentros multidisciplinares*, 30 - 39.
- Galindo M., C. A., Gómez C., J. F., & Rodríguez, M. A. (2014). Repercusión del proyecto neoliberal en la educación superior en Colombia. *El Ágora U.S.B*, 73 - 94.
- Garay S., J. L. (1998). *Colombia: estructura industrial e internacionalización 1967 - 1996*. Santafé de Bogotá, Colombia.
- González Ledesma, M. A. (2010). *Neoliberalismo y educación superior en México*. México, D.F.
- Hayeck F. (1960). *The constitution of Liberty*. pp 422 - 505 : 1826 - 1927.
- Harvey, D. (2005). *Breve Historia del neoliberalismo*. Madrid: Ediciones Akal.
- Herrera J. A. (2013). Ética, equidad y meritocracia en la mercantilización de la educación superior colombiana. *Revista Latinoamericana de Bioética* , pp 8 - 17.

- Jiménez, W. (2010). *Contabilidad de Costos*. Bogotá D.C. Colombia: Fundación para la Educación Superior San Mateo. Recuperado de: <https://www.sanmateo.edu.co/documentos/publicacion-contabilidad-costos.pdf>.
- Leal, J. (2016) La autonomía universitaria en Colombia. Precisiones sobre su concepto. Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), pp 13 - 17. Recuperado de: <http://stadium.unad.edu.co/preview/UNAD.php?url=/bitstream/10596/11819/3/Memorias%20Digital%20Autonomia%20Universitaria%202017.pdf>.
- Manley, J. F. (1983). Neo-Pluralism: A Class Analysis of Pluralism I and Pluralism II. *The American Political Science Review* , 376.
- Ministerio de Educación Nacional. *Análisis de la reforma a la Ley 30 de educación superior o proyecto de Ley 112*. Recuperado de: <http://www.mineduccion.gov.co/observatorio/1722/article-287435.html>.
- Ministerio de Educación Nacional (2015) Boletín educación superior en cifras. 3 junio de 2015. Recuperado de: [https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-350451\\_recurso\\_7.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-350451_recurso_7.pdf).
- Ministerio de Educación Nacional (2012). Boletín de Educación Superior - Sistema General de Regalías.
- Ministerio de Educación Nacional (2016). Compendio Estadístico de la Educación Superior Colombiana séptima edición. Recuperado de: [https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-360739\\_recurso.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1759/articles-360739_recurso.pdf)
- Ministerio de Educación Nacional. Congreso de Colombia. *Ley 30 de 1992*. Dada en Santafé de Bogotá, D. C. Recuperado de: [http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-85860\\_archivo\\_pdf.pdf](http://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-85860_archivo_pdf.pdf).
- Ministerio de Educación Nacional (2008). Educación técnica y tecnológica para la competitividad. Recuperado de: [https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-176787\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineduccion.gov.co/1621/articles-176787_archivo_pdf.pdf)

- Ministerio de Educación Nacional (2013). Estadísticas de Educación Superior. Subdirección de Desarrollo Sectorial. Recuperado de: [https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articulos-212350\\_resumen.xls](https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articulos-212350_resumen.xls)
- Ministerio de Educación Nacional (2016). Estadísticas de Educación Superior. Subdirección de Desarrollo Sectorial. Recuperado de: [https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articulos-212350\\_Estadisticas\\_de\\_Educacion\\_Superior\\_.xls](https://www.mineducacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articulos-212350_Estadisticas_de_Educacion_Superior_.xls)
- Ministerio de Educación Nacional (2014). Reglamentada la Estampilla Pro Universidad Nacional y demás universidades estatales de Colombia. Decreto N. 1050 del 5 de junio de 2014.
- Ministerio de Educación Nacional MEN. (2010). *Revolución Educativa 2002 - 2010 Acciones y Lecciones*. Recuperado de: [https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-242160\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-242160_archivo_pdf.pdf).
- Ministerio de Hacienda. (2016 ). Ley presupuesto del SGR.
- Ministerio de Hacienda. (2017). Aprobación Presupuesto General de la Nación 2018.
- Miñana C., & Rodríguez, J. G. (2002). *La educación en el contexto neoliberal*. Bogotá, Colombia.: Universidad Nacional de Colombia.
- Observatorio laboral para la educación. (2012). Estadísticas del Observatorio Laboral. Recuperado de: <http://www.graduadoscolombia.edu.co/html/1732/propertyvalue-40075.html>
- Olivares E. Sistemas económicos y modelos de economía moderna. Recuperado de: [http://www.fuac.edu.co/recursos\\_web/documentos/publicaciones/descargalibros/TOMO3SISTEMASECOWP.pdf](http://www.fuac.edu.co/recursos_web/documentos/publicaciones/descargalibros/TOMO3SISTEMASECOWP.pdf).
- Orozco (2014). Alcances y límites del acuerdo por la educación superior 2034. Políticas de Educación Superior en Colombia. 2009 - 2013. Universidad de los Andes. Recuperado de: <https://www.uniquindio.edu.co/descargar.php?id=5523>

Puiggrós, A. (1996). Educación neoliberal y quiebre educativo. *Nueva sociedad*, pp 90 - 101.

Schultz, T. W. (1972). *Recursos Humanos* . Estados Unidos .

Selva, C. (2004). El capital humano y su contribución al crecimiento económico: Un análisis para Castilla- La Mancha. Ediciones de la Universidad de Castilla- La Mancha. Monografías; 42. Recuperado de: [https://books.google.com.co/books?id=\\_i0oQda0p\\_oC&printsec=frontcover&dq=el+capital+humano+y+su+contribuci%C3%B3n+al+crecimiento+econ%C3%B3mico+pdf&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiktPyZ7tLWAhUKOSYKHW9nBP8Q6AEIJTAA#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.co/books?id=_i0oQda0p_oC&printsec=frontcover&dq=el+capital+humano+y+su+contribuci%C3%B3n+al+crecimiento+econ%C3%B3mico+pdf&hl=es&sa=X&ved=0ahUKEwiktPyZ7tLWAhUKOSYKHW9nBP8Q6AEIJTAA#v=onepage&q&f=false).

Sistema Universitario Estatal SUE. Desfinanciamiento de la Educación Superior en Colombia. (2012). Pereira.

SUE. (2012). Desfinanciamiento de la Educación Superior en Colombia. Recuperado de: [https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-341914\\_archivo\\_pdf.pdf](https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-341914_archivo_pdf.pdf).

Torres, C. A., & Schugurensky, D. (2001). *La economía política de la educación superior en la era de la globalización neoliberal: América Latina desde una perspectiva comparatista*. México, D.F: Perfiles educativos.

Torres, J. (2002). Política educativa de la administración Pastrana Arango 1998-2002. Revista Opera. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/html/675/67500207/>.

Unesco. (2011). La Unesco y la educación. Toda persona tiene derecho a la educación. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002127/212715s.pdf>.

Vega R. (2011). Contrarreforma educativa en Colombia. *El Ágora U.S.B* , 335 - 379.

Von Mises L. (1966). *Human action: a treatise on Economics*.

Yarzabal, L. (2001). Impactos del neoliberalismo sobre la Educación Superior en América Latina. *CIPIDES*, 9 - 15.

## Anexos

### Anexo 1. Presupuesto

En la presente investigación también se hará uso de recursos demandados para su correcta ejecución. Ello se verá reflejado en la papelería a emplear, los transportes para el desplazamiento al cumplimiento de la cita de las respectivas asesorías, impresoras, computador, servicio de internet, bases de datos, entre otras; así mismo, también se empleará la infraestructura institucional. A continuación se presenta una breve descripción de la estimación de los mismos:

Concepto	Cantidad	Valor Unitario	Total
Impresión Propuesta de grado	1	\$300	\$10.000
Impresiones Anteproyecto	2	\$20.000	\$50.000
Impresiones correcciones de anteproyecto			\$ 60.000
Impresiones Proyecto de Grado	2		\$150.000
impresión correcciones Proyecto de Grado			\$15.000
<b>Total Papelería</b>			<b>\$ 285.000</b>
Transportes asesoría propuesta	14	\$2.000	\$28.000
Transportes entregas de propuesta	2	\$2.000	\$4.000
Transportes asesorías anteproyecto	17	\$30.000	\$510.000
Transporte entrega de anteproyecto	2	\$30.000	\$60.000
<b>Total Transportes</b>			<b>\$602.000</b>
<b>Computador personal</b>	1	\$1.350.000	<b>\$1.350.000</b>
<b>Imprevistos</b>		\$270.000	<b>\$270.000</b>
<b>Total Gastos más Imprevistos</b>			<b>\$2.507.000</b>

Fuente: Elaboración propia

## Anexo 2. Cronograma

Oct 2016 - Oct 2018	CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES PARA LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO							
	oct-dic	ene-mar	abr-jun	jul-sep	oct-dic	ene-mar	abr-jun	jul-sep
	2016	2017				2018		
<b>FASE I</b>								
Exploración de temas	█							
Planteamiento del problema		█						
Plantemiento de objetivos		█						
Asesorias		█						
Entrega de propuesta de grado		█						
<b>FASE II</b>								
Planteamiento de metodología			█					
Revisión de objetivos			█					
Verificación fuentes de consulta			█					
Estructuración de Anteproyecto			█					
Asesorias y correcciones			█					
Entrega de Anteproyecto final			█					
<b>FASE III</b>								
Ampliación fuentes de consulta				█				
Desarrollo del Proyecto - capítulos				█	█	█	█	
Asesorias - Correcciones						█	█	█
<b>FASE IV</b>								
Entrega de proyecto finalizado								█

Fuente: Elaboración propia

