

Del ICETEX y los retos de la educación superior en Colombia:

Héctor Andrés Pérez Enciso¹

Un esquema sensato y eficiente de política educativa debería pensar las bondades en el largo plazo de invertir en el sector oficial, mientras en el corto y mediano, hace un uso razonable de la oferta privada para mantener y aumentar la cobertura y brindar mayores oportunidades de acceso a educación de calidad con un enfoque territorial.

Mucho se ha hablado sobre los problemas que está afrontando el ICETEX (Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior), sea por la ausencia de recursos, por la falta de confianza del Ministerio de Educación Nacional hacia esa entidad, por sus intereses de política pública, o por la ausencia de un propósito misional claro que permita al Instituto aunar esfuerzos con la visión de educación superior que tiene el actual gobierno.

Sin embargo, el problema es mucho más complejo del que se aprecia a simple vista. No solo se trata de desfinanciar una entidad que ha sido clave en el aumento de matrícula en estudios técnicos, tecnológicos y principalmente profesionales en las últimas décadas. De fondo se encuentra un entendimiento superficial, e incluso un tanto ingenuo, sobre el papel de la educación superior en el país y principalmente de su esquema de financiación en el corto, mediano y largo plazo.

Lo anterior, aunado a una visión que en el papel parece ser la ideal, pero que técnica y operacionalmente en el corto plazo es poco realizable: la prevalencia de la oferta pública por encima de cualquier otro esquema de financiación como principal estrategia del aumento de cobertura en la educación superior.

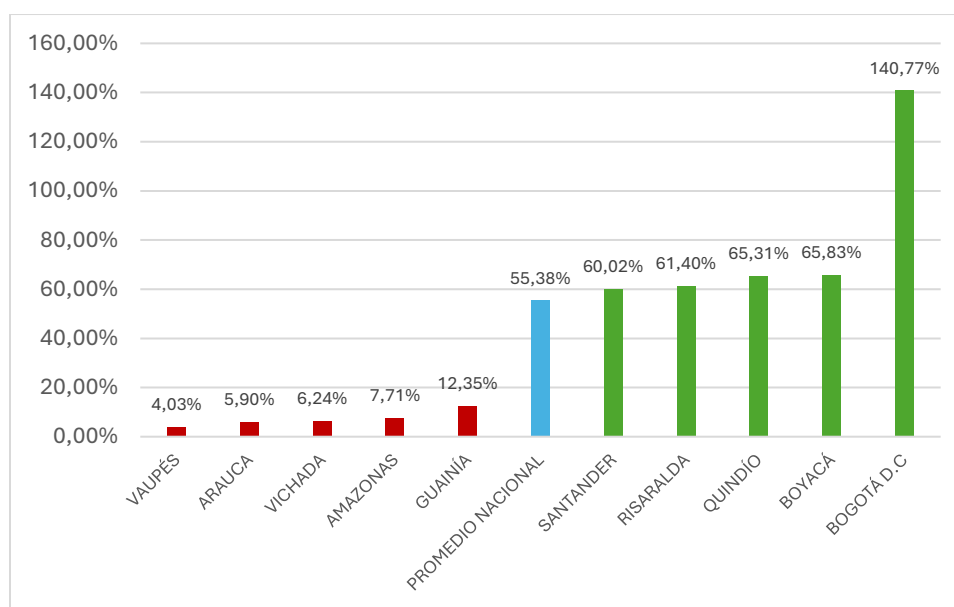
En mi concepto, hay varios elementos que ameritan una discusión profunda:

- 1. La realidad estadística del sector:** Según cifras del SNIES con corte a 2023, solo el 54% de cerca de 2.4 millones de matriculados en la educación superior, reportó su matrícula en una institución oficial. Peor aún, de 4.1 millones de personas con edades entre 17

¹ Sociólogo de la Universidad Nacional de Colombia y Magíster en Evaluación y Aseguramiento de la Calidad por la Universidad Externado. Experto en Política Educativa. Director de Aseguramiento de la Calidad del Politécnico Gran Colombiano y Profesor de Cátedra de la Universidad del Rosario. Las opiniones expresadas en este artículo no reflejan necesariamente la postura de las instituciones a las cuales el autor se encuentra vinculado.

y 21 años, solo el 43% transitaron inmediatamente a la educación superior al finalizar su grado 11°. Y para complejizar aún más la discusión, los promedios son engañosos: en el departamento del Vaupés, dicho sea de paso, el más rezagado en cuanto a cobertura en la educación superior, la tasa de tránsito inmediato en 2023 se ubicó en el 20.1% y la tasa de cobertura bruta del departamento en el nivel fue del 4%, en comparación a la tasa nacional, que es del 55,3%. La siguiente gráfica presenta un comparativo entre los cinco departamentos con peores tasas de cobertura en este nivel vs los cinco departamentos con mejores promedios:

Gráfico 1. Tasa de cobertura bruta en la educación superior



Fuente: elaboración propia con base en información reportada por el MEN en el informe anual 2023 de indicadores de la educación superior en:

<https://snies.mineducacion.gov.co/porta/ESTADISTICAS/Informes-e-indicadores/>

La pregunta natural aquí es: si el panorama sigue siendo retador para cubrir a toda la población en edad para acceder a la educación superior, si el problema se agudiza cuando se desagrega por regiones, y la oferta pública no alcanza a cubrir ni la mitad de la demanda, ¿qué remedio queda?

La respuesta, aunque no del todo satisfactoria -y menos para el Gobierno actual-, es clara: un sistema mixto de financiación en el

corto y mediano plazo. De 307 instituciones que reportó el SNIES en el 2023, solo 67 son oficiales, lo que implica que existe un número importante de aliados privados que puede coadyuvar en el corto plazo a brindar oportunidades de formación a los jóvenes de regiones rezagadas donde los cupos en instituciones públicas son escasos, en modalidades diferentes a la tradicionalmente presencial. Con apoyo de las TIC, los programas a distancia o virtuales pueden brindar una significativa contribución al aumento de matrícula en el nivel.

2. Las limitaciones para ampliar en el corto plazo matrícula en la educación superior pública: si bien es claro que las instituciones de educación superior públicas son el principal mecanismo para favorecer el acceso con criterios de equidad, lo cierto es que la mayoría de ellas operan bajo criterios meritocráticos, es decir, los estudiantes con mejores resultados son aquellos que pueden ingresar. Detrás de este principio meritocrático se esconde, como diría François Dubet², una suerte de *darwinismo social* que excluye a los estudiantes más pobres que vienen de escuelas con mala calidad, que no lograron alcanzar los resultados esperados para que el estudiante se destacara en exámenes como Saber 11° o la prueba de admisión a la Universidad Nacional de Colombia. Así que el problema, en este sentido, no está únicamente en los escasos cupos en las IES públicas, sino en los mecanismos de selección donde, con cupos limitados para matricular primíparos, no queda otra opción que seleccionar a los mejores y más capacitados para acceder y permanecer en el sistema.

Entendido así el problema, ingenuamente se puede considerar que ampliar el número de sedes de las universidades públicas podría resolver el problema. Pero no, o al menos no en el corto plazo. Y la razón es sencilla: aumentar cupos en la oferta pública de educación superior tiene retos significativos que no se cubren en el corto plazo: ampliar infraestructura, contratar profesores con el mismo nivel de calidad de los que tienen plazas hoy y con las mismas condiciones salariales, aumentar proporcionalmente los recursos

² Dubet, François. (2011). Repensar la justicia social: contra el mito de la igualdad de oportunidades. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

para bienestar, investigación y extensión, por solo nombrar algunas de las funciones misionales de la universidad. Lo que no solo requiere un presupuesto muy amplio, sino una capacidad de gestión, seguimiento y monitoreo que dialogue con la autonomía universitaria.

3. El papel del ICETEX en un país donde se requieren mecanismos en el corto plazo que brinden oportunidades de acceder a estudiantes que no logran (o no quieren) estudiar en una universidad pública: Aquí es donde se dimensiona el papel estratégico del ICETEX en el corto y mediano plazo. Conociendo las limitaciones del sector oficial para lograr insertar a la educación superior a un número que fácilmente supera los 2 millones de personas en edad para acceder al nivel, la solución se encuentra en mecanismos mixtos que incentiven la matrícula en programas técnicos, tecnológicos y profesionales.

Si bien el ICETEX se fundó en 1950, solo fue hasta inicios del 2000 que cobró relevancia como un dispositivo de política que podía contribuir a aumentar las tasas de cobertura en la educación superior, gracias a una inyección de recursos por medio de créditos del Gobierno con el Banco Mundial. Los expertos coinciden en que los créditos no son el mecanismo más favorable para las poblaciones de escasos recursos, pero sí se convierten en una opción cuando las instituciones oficiales no pueden en el corto plazo matricular a todos los estudiantes que egresan de la educación media y que no pueden esperar mientras se construyen sedes o se amplían cupos que les permitan consolidar su proyecto de vida.

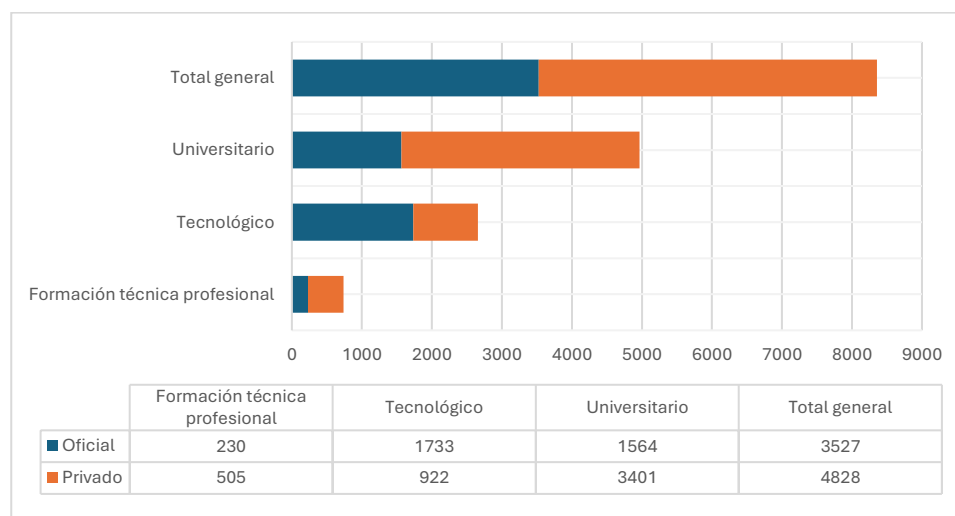
Bajo esta perspectiva, los créditos educativos no pueden ser vistos o satanizados como un enemigo de la educación pública, pues ambos, tanto el ICETEX como las IES oficiales, están bajo el resorte del Ministerio de Educación Nacional, y en mayor o menor medida, aportan al logro de una educación superior que brinda oportunidades para más personas conforme avanza el tiempo.

Por supuesto que el ideal de un país democrático que reconoce el potencial de la educación superior no puede sustentarse

exclusivamente en los créditos como mecanismos para aumentar la cobertura. No obstante, las críticas a los créditos educativos como derrotero de política educativa, cuando se es consciente de las limitaciones de la oferta pública para aumentar las tasas de cobertura, no pueden ser la excusa del Gobierno para opacar los sueños de millones de estudiantes que no pueden, o no desean estudiar en una universidad pública, o incluso, aun teniendo el deseo, no tienen una cerca. Al contrario, esta situación amerita coordinar esfuerzos que favorezcan aumentar la cobertura teniendo en cuenta la capacidad instalada del sector, que incluye en igual proporción lo público y lo privado.

4. El papel de los créditos educativos y la distribución de los cupos para impulsar cobertura: con corte a 2023, de cerca de 8355 programas en la educación superior, solo el 42% son ofertados por el sector oficial. Visto por niveles, solo el 31% de los programas técnicos y el 31% de los programas profesionales se encuentran en IES oficiales. En contraste, según el reporte del SNIES al cierre de 2023, el 46% de la matrícula del nivel se reporta en IES privadas³.

Gráfico 2. Número de programas activos discriminados por nivel de formación y sector (oficial/privado)



³ De acuerdo con el informe de indicadores de la educación superior con cierre a 2023, se registraron 2.475.833 personas matriculadas en la educación superior, de las cuales 1.333.971 (53.8%) se reportaron en IES oficiales y 1.141.862 (46.1%) en IES privadas.

Fuente: Elaboración propia con base en información de programas de la educación superior reportada en el SNIES con corte al 24/11/2024, disponible en: <https://hecaa.mineduacion.gov.co/consultaspublicas/programas>

Aunque no sea el panorama ideal, esta es la realidad del sector y no se puede desconocer al momento de formular políticas que buscan fomentar el acceso en el corto plazo, al menos durante la vigencia de este Gobierno hasta el año 2026. Entonces la pregunta natural que podríamos plantearnos es: ¿cómo incentivar matriculas si el sector oficial está al tope, aumentar cupos en el corto plazo es imposible y la oferta está principalmente concentrada en el sector privado?

La respuesta parece ser sensata y brinda algunas luces para incentivar políticas que permitan el diálogo entre lo público y lo privado en el corto y mediano plazo. Se deben generar mecanismos que permitan aprovechar los cupos existentes en la oferta privada mientras el sector oficial se fortalece y aumenta su cobertura.

Allí el papel de los créditos educativos es fundamental, pues es un mecanismo que no invisibiliza el papel de las instituciones oficiales, sino que contribuye y optimiza la oferta de educación superior para generar mayores beneficios en una población donde cerca del 50% de estudiantes que finalizan su grado 11° no pueden ingresar a la educación superior pública. La cuestión es de perspectiva, pues implica no satanizar los créditos educativos, sino focalizarlos en una población que de entrada segregada por los criterios de selección de las instituciones públicas y sin ninguna posibilidad de acceder a una educación superior privada, puede encontrar una salida razonable para cursar un programa técnico, tecnológico o superior.

- 5. Los retos de las instituciones de educación superior para adaptarse a las nuevas tendencias del mercado laboral, incluidos los retos que genera la inteligencia artificial:** este tema se ha vuelto recurrente en las discusiones de la política educativa, pero aún es incierta la manera en que el sector se transformará para atender los intereses de las nuevas generaciones de estudiantes y las demandas de un mercado laboral cada vez más permeado por la inteligencia artificial.

Si añadimos esta discusión al panorama donde está claro que el sector oficial no puede atender a todos los egresados del nivel medio, más aún cuando la mayor cantidad de programas técnicos y profesionales está en el sector privado, nos vamos a encontrar con un problema aún mayor que pone en jaque la perspectiva de la educación superior en el largo plazo. Entonces la discusión se deberá centrar en cuestionamientos como: ¿aumentar la cobertura sin pensar en los retos de formación en la educación superior es suficiente? ¿cómo las instituciones públicas están pensando adaptarse a esta realidad inminente? ¿el ICETEX no podría ser un aliado para fomentar cobertura con criterios que se adapten a estas nuevas demandas? ¿no podría redimensionarse el papel del Instituto promoviendo una justa articulación entre la oferta privada y el mercado laboral?

Por supuesto que la discusión no se agota aquí, todo lo contrario, es apenas el inicio. Lo que sí queda claro es que es necesario pensar a profundidad las implicaciones del sector de cara a lo que en principio parece ser el debilitamiento de una institución, pero que es mucho más profundo que eso.

Las consecuencias no intencionadas de esta decisión pueden ser más crueles que el mismo problema que el Gobierno espera combatir. Sin la existencia de una entidad como el ICETEX, muchos de los jóvenes que quedan en este mal llamado limbo sin oportunidades, pueden terminar beneficiando a la banca privada, con un pago de intereses más alto que el que ofrece el instituto, y con unos efectos sociales adversos en el largo plazo que no se visualizan en las declaraciones realizadas por el Gobierno.

Debilitar el ICETEX no debería ser una opción en un momento histórico donde existen brechas significativas de acceso a la educación superior y donde está demostrado que el sector oficial por sí solo no puede apalancar la cobertura del nivel.

Un esquema sensato y eficiente de política educativa debería pensar las bondades en el largo plazo de invertir en el sector oficial, mientras en el corto y mediano, hace un uso razonable de la oferta privada para mantener y aumentar la cobertura y brindar mayores oportunidades de acceso a educación de calidad con un enfoque territorial.

