

Capítulo 5



Caracterización histórica y legal de las instituciones de crédito como élites orientadoras del sistema de educación superior en Colombia (2000-2016)

Paola Andrea Garzón Espitia¹²

Andrés Felipe Nieto¹³

Basados en la línea de Élités, Negocios y Estructuras del Poder en Colombia, la investigación se realizó a través de un marco histórico, teórico, legal y económico sobre la hegemonía de los sistemas de financiación dentro de la educación superior a través del crédito educativo y sus repercusiones dentro de la sociedad latinoamericana específicamente la colombiana en un periodo del 2000 al 2016.

Esta investigación se divide en tres partes principales. La primera parte indaga sobre los conceptos de hegemonía y *apartheid* educativo. Estos son los pilares teóricos del estudio con el fin de mostrar la relación entre el crédito educativo en América Latina y la hegemonía dentro de la educación superior. Estos ayudan a conceptualizar y entender de una manera apropiada el fenómeno y su relación con la línea de Élités, Negocios y Estructuras del Poder.

La segunda parte muestra los resultados de la investigación, dentro de los cuales habrá hallazgos históricos, representados en una línea de tiempo y darán cuenta de un proceso histórico que conllevó a la situación actual. Luego se demuestra, a través de leyes, reformas y decretos, los procesos y herramientas utilizadas en la legitimización de los créditos educativos dentro de la educación superior en el caso colombiano y cómo a través de esas leyes se permitió los cambios estructurales que se pueden observar actualmente.

Por último, se explica, por medio de tablas, cómo los sistemas de financiación y crédito educativo han afectado gradualmente los cambios que se dieron en el acceso a la educación superior, así como la manera como esto afecta el ascenso social, y las universidades en general.

12. Profesional en Negocios y Relaciones Internacionales de la Universidad de La Salle.

13. Profesional en Negocios y Relaciones Internacionales de la Universidad de La Salle. Correo electrónico: anieto59@unisalle.edu.co

Esta investigación busca comprobar cómo los sistemas de financiación se arraigaron al sistema de educación superior y desplazaron de forma gradual la educación pública. Además, trata de demostrar cómo los sistemas de financiación de la educación superior lograron consolidarse como una élite en los últimos años y de que manera este proceso configuró una nueva hegemonía dentro de la educación superior y en la sociedad. A raíz de esto, esta nueva supremacía cultural, en términos gramscianos, ha generado un cambio en el pensamiento social, en el cual se da una ilusión de progreso a través de la educación, pero, en el fondo, se mantiene la misma división o *apartheid* que siempre ha enfrentado la educación superior.

Para comenzar, los créditos educativos son un fenómeno que viene desde los años cincuenta con la fundación del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), el cual fue pionero del sistema de crédito educativo en el mundo y tuvo una gran influencia para el desarrollo de estos sistemas en los setenta en América Latina. Sin embargo, estos sistemas de financiación se comenzaron a volver relevantes desde los años noventa y a tener gran importancia para los Gobiernos con la llegada del nuevo milenio. Este sistema tuvo gran acogida en Colombia y Latinoamérica, ya que esta región ha tenido que afrontar la falta de cobertura en la educación superior dada por la creciente demanda en las últimas décadas por parte de egresados de secundaria. Estas personas buscan en la educación superior ascender social y económicamente, sumado a las nuevas exigencias de desarrollo y competitividad planteadas en el contexto internacional dentro de un contexto de globalización que obliga a que se genere un nuevo tipo de profesionales.

Los sistemas de financiación del crédito educativo han entendido estas nuevas dinámicas y han aprovechado su impacto para consolidarse como una alternativa dentro de la educación superior para lograr el ascenso social y el progreso, en un punto de vista global general. Lo anterior ha producido debates acerca de quién debería acceder a la educación superior y quién debería proveerla, si es un derecho o una inversión. Por lo tanto, no se sabe qué ámbito debe garantizar su buen funcionamiento si el sector público o el privado, debido a que conforme avanzan los años el sistema de crédito educativo se afianza más que la educación superior pública. Sin embargo, la educación superior pública sigue siendo la forma más asequible para ascender socialmente por parte de los sectores de escasos recursos.

Para entender esto, se tiene que concebir la educación superior como un medio para lograr el desarrollo u ascenso social, que se transforma a través del tiempo, lo que permite cambios significativos como dejar de ver a la universidad como exclusiva de una élite ilustrada y privilegiada muy rígida, o con escasas oportunidades de acceso a esta. Se abre paso a una idea de ascenso social posible y llena de oportunidades que vienen alimentadas desde los años noventa. Los créditos educativos comienzan a suplir esas necesidades de ascender socialmente a través de la llamada educación superior, prometiendo una mejor calidad de vida.

Indagación sobre el fenómeno del crédito educativo

Acerca de la hegemonía

El término hegemonía deriva del griego *eghesthai* que significa conducir, ser guía, ser jefe, o tal vez del verbo *eghemonero* que significa guiar, preceder, conducir, y del cual deriva estar al frente, comandar, gobernar. Por hegemonía el antiguo griego entendía la dirección suprema del ejército. En el tiempo de la guerra del Peloponeso, se habla de la ciudad hegemónica, que dirigía la alianza de las ciudades griegas en la lucha entre sí (Gómez, citado por Álvarez, 2016, p. 154).

La hegemonía, según Gramsci, “[...] es un proceso de dirección política y cultural de un grupo sobre otro segmento social, subordinados a él” (Kohan, 2013, p. 11). En este direccionamiento hay un acto de dominación y subordinación, que se da cuando un grupo llega a esparcir sus propios valores y cultura a otros, lo que les permite ejercer el poder sobre esos otros (Kohan, 2013). Este proceso cultural de subordinación se logra impregnando valores y costumbres en la sociedad colectiva en general. Los valores impregnados y generalizados en la sociedad no siempre se adhieren a la fuerza, sino que se dan a través de las diferentes instituciones en consenso que establecen las jerarquías del poder durante un tiempo, como la Iglesia, los medios de comunicación y, el más importante dentro de esta investigación, la educación.

La educación cumple un papel importante en la hegemonía como un pilar que configura esta dominación cultural, gracias a lo que Gramsci denomina el “intelectual orgánico”, quien, con la capacidad de orientar a la sociedad, se encarga moldearla de acuerdo con unos intereses corporativos de una élite. No obstante, este individuo podría ser también contra hegemónico haciendo resistencia a la dominación. La hegemonía necesita de los intelectuales orgánicos; estos pueden entrar en disputa entre sí por imponer su pensamiento hegemónico, el cual puede volverse coercitivo. Por otro lado, el proyecto planteado desde la escuela permite una conciencia más cerrada y general de la cultura, y hace consecuente la dominación. Estas ideas van evolucionando y adaptándose a las situaciones por las que pasan la sociedad.

Hacia el *apartheid* educativo

Apartheid es un concepto que viene de la segregación racial vivida en Sudáfrica y en Estados Unidos durante gran parte del siglo xx. Esta segregación, enfocada en el caso estadounidense, se vivió en muchos ámbitos, como lo resalta García (2013) cuando narra que:

La política de “separados, pero iguales” fue instaurada en algunos Estados de los Estados Unidos desde finales del siglo xix y permaneció hasta mediados del siglo xx; ella consistía

en permitir que los servicios públicos, como la educación, las fuentes de agua, el transporte y los baños públicos, así como los espacios abiertos al público, como restaurantes, teatros, etc., pudieran estar organizados con base en distinciones raciales. De esta manera, los blancos y los negros recibían el servicio y tenían el acceso correspondiente, supuestamente igual, pero por separado.

El origen de esta política fue la decisión tomada en el caso *Plessy vs. Ferguson* [163 U.S. 537 (1896)] por la Corte Suprema de Justicia en 1896, en la cual se legitimaron las prácticas de segregación racial en Estados Unidos. En esa ocasión, la Corte resolvió un caso en el que se cuestionaba la constitucionalidad de las leyes de segregación racial de Luisiana, que establecían, entre otras cosas, que las personas negras debían ocupar asientos distintos en el transporte público. En un acto de desobediencia civil como protesta ante esta política, Homer Plessy, un afroamericano, decidió hacer caso omiso de esta norma y al tomar un tren en el Este de Luisiana ocupó los asientos destinados para personas blancas. Su caso llegó a la Corte Suprema, que sostuvo que la segregación era constitucional, pues la separación no necesariamente implicaba un trato discriminatorio. Esta decisión significó la protección federal de la política que se conoció como “separate but equal” (p. 83)

En la educación colombiana se ve esta segregación, con la diferencia de que esta no se encuentra relacionada a la raza, sino con las clases sociales. Por ejemplo, en Bogotá, hay un sistema educativo que ofrece sus servicios según el estrato con niveles diferenciales de calidad; en adición, impone una clase de *apartheid* educativo donde los ricos estudian solo con los ricos y los pobres solo con los pobres (García, 2013). Por lo tanto, “el sistema educativo en Colombia no elimina las jerarquías sociales, sino que, por el contrario, las reproduce” (García, 2013, p. 43).

Precisamente, que las jerarquías sociales están tan diferenciadas en Colombia dentro del ámbito educativo se puede notar en la gran separación entre los estudiantes que salen de colegio público frente a sus homólogos de colegio privado. Además de ser una cuestión netamente educativa, es un asunto cultural:

La ambición de los estudiantes en relación con la educación está en buena parte determinada por los padres y por el ambiente familiar. En segundo lugar, el sistema educativo evalúa el desempeño escolar con base en parámetros para los cuales los hijos de la clase burguesa o alta están mejor preparados.

El sistema mismo está diseñado de tal manera que los estudiantes con mayor capital social (posición social, conexiones sociales, presencia personal, habilidades de lenguaje, etc.)

tienen éxito más fácilmente que los de las clases menos favorecidas. La herencia familiar predispone el éxito educativo. Los hijos de los profesionales reciben de sus padres un capital cultural (lenguaje, actitud, capital cultural, visión del mundo) que los predispone para tener éxito en la escuela (García, 2013, p. 19).

Esto se complementa con Bourdieu y Passeron (citado por García, 2013):

El privilegio de los estudiantes de élite consiste en que su cultura está muy próxima a la cultura que el sistema educativo enseña, evalúa y premia; allí, en ese sistema, se confunden “los valores de éxito social con los de prestigio cultural” (p. 19).

Entonces, como explica Bourdieu, se “privilegia la abstracción, el formalismo, el intelectualismo y la moderación eufemística, que son todas ellas cualidades propias del capital social burgués y frente a las cuales las clases menos favorecidas tienen dificultades para desempeñarse con éxito” (García, 2013, p. 18). Este fenómeno provoca una educación diferenciada, una formación exclusiva para cierto grupo de población. Esto lo afirma también Ziegle cuando menciona que:

Si bien crear tal asimetría es una condición indispensable para el ejercicio de la transmisión escolar, en los casos se presenta la particularidad de que los alumnos y, sobre todo, sus familias de origen poseen condiciones de estatus y prestigio (ya sea por sus ingresos económicos; apellidos; inserciones sociales, políticas, culturales, etc.) (Ziegle, 2015, p. 103).

El crédito educativo solución a la falta de cobertura en la educación superior

Esta sección explora la relación entre la educación superior y los créditos educativos. Por tal motivo, se hizo una revisión bibliográfica desde el 2000 hasta el 2016, y su principal fuente de consulta fue la base de datos de Redalyc por ser la principal fuente de artículos académicos en Latinoamérica. Además, se revisaron los informes de la base de datos de la Asociación Panamericana de Institutos de Créditos Educativos en el Exterior (Apice) por ser el ente principal de los créditos educativos en América Latina.

La educación superior en Colombia y en América Latina se caracteriza por la falta de cobertura y la creciente demanda de estudiantes en los últimos años. Por lo tanto, para suplir estos factores se creó el crédito educativo como una solución. Esta es la idea que sostiene la Apice.

Uno de los planteamientos principales para los países de América Latina ante su situación económica es recurrir a los créditos educativos, debido a que sus presupuestos no cubren en su totalidad una educación superior gratuita. Por lo tanto, se debe optar por medidas que sean económicamente más sustentables, como los créditos educativos (Zaldívar, 2004). Esto se complementa con la idea de Wolff (2009), quien afirma que el incremento de funciones del Estado y nuevas instituciones crea en el sector público un déficit financiero, lo cual propicia un programa de préstamos para cubrir las necesidades financieras de los estudiantes. Esta contingencia podría repercutir en una inversión muy rentable para la educación superior desde la perspectiva del costo-beneficio a corto plazo, pero con pocos beneficios a mediano y largo plazo.

Otro autor que defiende los créditos educativos es Salmi (2009), quien sostiene que:

La gran ventaja de los créditos educativos es, primero, una dimensión de equidad, pues brindan la oportunidad de asistir a la universidad a los alumnos de pocos recursos. También hay una contribución a la mejora de la calidad, en la medida en que los créditos son válidos solo para instituciones acreditadas. Hay también una dimensión de eficiencia, debido a que un alumno que toma un préstamo aprecia mucho más el valor de sus estudios que aquel que tiene todo gratuito o pagado por sus familias (p. 25).

En síntesis, estos autores enfatizan por qué es importante y necesario para América Latina el crédito educativo, apoyados en la necesidad de buscar medidas razonables económicamente para brindar educación superior, además de fomentar la idea de que cuando una persona pide un préstamo educativo valora la educación. Aunque varios estudios e investigaciones plantean que los créditos educativos provocan una alta deserción debido a los costos de sostenimiento, otros investigadores afirman que, cuando un estudiante recibe apoyo económico, su posibilidad de integrarse en el entorno universitario es más sencilla. Asimismo, se reduce la preocupación por la búsqueda de soluciones económicas, lo que permite enfocarse en cumplir los objetivos académicos (Castro *et al.*, 2013).

Dados lo anterior, en América Latina, “[...] el compromiso creciente de los países por facilitar el acceso de todos los ciudadanos a la educación superior y el énfasis en establecer, como mecanismo financiero de apoyo, programas de crédito educativo y becas” (Téllez, 2009, p. 124). Sin embargo, la información disponible demuestra que la inversión para la educación superior por parte de los Gobiernos es insuficiente para afrontar la demanda creciente de estudiantes (Téllez, 2009). Por lo tanto, unos estudios aconsejan que, para lograr un equilibrio en la matrícula del sistema de educación superior pública

y privada, es preciso ofrecer una amplia y variada oferta de programas de crédito educativo que desmientan que la educación es un gasto público, con el fin de ser percibida como una inversión a futuro (Muñoz, 2004).

Para finalizar, las posturas han venido cambiando a través del tiempo, como se puede observar en los autores mencionados en el texto. Si bien estos estudios han revelado que, aunque se ha tenido una visión positiva de los créditos desde el 2004, fecha de ejecución e implementación, la percepción sobre estos programas ha variado y grandes investigadores y académicos entienden cómo este modelo puede ser una buena solución de corto plazo, pero mala a mediano y largo plazo.

El crédito educativo como reproductor de un sistema neoclásico y hegemónico en la educación superior

Existen muchos debates respecto a qué es o debería ser la educación superior en Latinoamérica. Algunos sostienen que es un derecho y, por tal motivo, el Estado tiene que garantizarlo; otros defienden que es una inversión que todo individuo debe realizar a futuro. A este debate se suman los problemas ya mencionados de la falta de cobertura para satisfacer la demanda de estudiantes, que cada vez va en aumento, y, por lo tanto, hace más compleja la generación de políticas públicas en América Latina a la hora de resolver estos problemas.

Por eso el crédito educativo se ha convertido en la opción principal de muchos gobiernos para suplir la falta de cobertura en la educación superior. Sin embargo, algunos académicos y parte de la sociedad defienden que los créditos educativos son un sistema hegemónico que monopoliza la educación y no asegura el futuro de los estudiantes, lejos de ser una alternativa de ascenso social y una solución para mejorar la calidad en la educación superior. Además, obedece a intereses financieros que están por encima del interés educativo, por lo tanto, es un sistema ineficiente y que además genera un desarraigo del bien común. Suárez (2012) está de acuerdo con esto:

En el actual escenario de hegemonía de las racionalidades económicas, y frente al extendido modelo político neoliberal, la educación superior se ha mercantilizado y los estudiantes han pasado a ser concebidos como consumidores; es decir, como compradores de productos y servicios educativos. Esto, entre otras cosas, ha significado decirle adiós a la educación gratuita y dejar de concebirla como un derecho social (p. 188).

A esto se añade la contradicción de los créditos educativos, que dicen ser una alternativa para solucionar la falta de cobertura de la educación superior y lograr que estudiantes de bajos recursos logren ingresar en este nivel educativo. Por eso, varias instituciones

internacionales apoyan y aprueban este tipo de prácticas: el Banco Mundial con proyectos de acceso y calidad en la educación superior, donde su principal objetivo no es educar a las personas de bajos recursos en un ámbito profesional, sino en los técnicos y tecnólogos, lo que puede impedir que tengan un ascenso social aún mayor (World Bank, 2010).

Muestras del trabajo realizado acerca de los sistemas de financiación y los créditos educativos

La educación superior como idea de desarrollo u ascenso social ha ido transformándose a través del tiempo, permitiendo cambios significativos como dejar de ver a la universidad como una élite ilustrada y privilegiada muy rígida, con escasas oportunidades de acceso a esta. Se llegó a una idea de ascenso social posible y llena de oportunidades que vienen alimentadas desde los años noventa con la idea de que los créditos educativos suplen esas necesidades de ascender socialmente a través de la llamada educación superior, prometiéndole una mejor calidad de vida y posibilidad de ascenso gracias a ella.

Si bien la educación superior pública es un derecho que todos deberían disfrutar, en realidad es un producto el cual se vende a la sociedad como un privilegio para acceder a un estatus social. Adicionalmente, ante la ausencia de un Estado capaz de garantizar un nivel superior de calidad para todos, nacen estas instituciones financieras de estudios superiores para satisfacer esos requerimientos de una sociedad que cada vez demanda una mejor calidad de vida a través del ámbito educativo y requieren este tipo de alternativas para poder conseguir este bienestar o satisfacción.

Educación superior a nivel internacional

La educación es un derecho universal que los países han adoptado en sus constituciones y leyes. No obstante, no todos los latinoamericanos gozan de este derecho. La situación empeora cuando se examina el acceso a la educación superior, en la medida en que los gobiernos no le asignan suficientes recursos financieros (Téllez, 2009, p. 121).

Aunque la educación es un derecho universal, solo hasta la década de los noventa se empezó a promover, visualizar y exponer la importancia de la educación superior en los países latinoamericanos. Específicamente, este fenómeno se empezó a notar en Latinoamérica desde 1948, ya que, desde esa fecha en adelante, se crearon leyes, reformas constitucionales y cambios de políticas públicas del sector que ayudaron a involucrar e implementar los estudios universitarios como parte importante de los países. Ejemplos puntuales que

podemos encontrar en diversas constituciones son las siguientes: artículo 69 de la Constitución de Colombia de 1991; artículo 77 de la Constitución de Ecuador de 1998; artículo 98 de la Constitución de Panamá de 1972, 1978 y 1983; artículo 80 de la constitución de Paraguay de 1992, y artículo 10 de la constitución peruana de 1979 y 1992.

Aun con estas reformas constitucionales y cambios en políticas públicas, “[...] las inversiones de los gobiernos en educación superior son insuficientes para atender la demanda existente” (Téllez, 2009, 121). En Latinoamérica se ha venido generando un decrecimiento de la participación monetaria del Estado hacia la educación superior, lo que ha provocado que no responda a las demandas y las necesidades de los ciudadanos de cada país. Por esto, “ha sido necesario encontrar alternativas financieras viables que posibiliten el acceso, la permanencia y la culminación de los estudios de los jóvenes capaces académicamente, pero de insuficientes recursos económicos” (Téllez, 2009, p. 125). Estas alternativas financieras que se han implementado a través del tiempo: existe un crecimiento y participación del sector privado en la educación superior, en infraestructura, créditos beca o financiamiento educativo. Han tenido gran acogida en los países latinoamericanos, lo que ha hecho crecer exponencialmente este tipo de soluciones en un lapso bastante corto, teniendo en cuenta que la creación y la popularización de dichas empresas públicas, privadas o públicas-privadas empezaron en la década de los noventa, como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 1. *Crecimiento de instituciones de crédito educativo*

Año de fundación	Instituciones y programas de crédito educativo	País
1950	Icetex	Colombia
1962	ipfe	Perú
1963	Educrédito	Nicaragua
1963	Instituto Nicaragüense de Desarrollo (inde)	Nicaragua
1964	Fundapec	R. Dominicana
1965	Banco de México	México
1965	Ifarhu	Panamá
1965	Educrédito	Venezuela
1968	Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación	Brasil
1968	Educrédito	Honduras
1969	ince	Argentina
1969	Cidep	Bolivia
1969	Saceudo	Venezuela
1970	fecs	Colombia

5. CARACTERIZACIÓN HISTÓRICA Y LEGAL DE LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO COMO ÉLITES ORIENTADORAS DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA (2000-2016)

Año de fundación	Instituciones y programas de crédito educativo	País
1971	Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe)	México
1971	Fundaplub	Brasil
1972	iece	Ecuador
1972	Inabec	Ecuador
1973	Educrédito	El Salvador
1973	Fundayacucho	Venezuela
1974	Caixa Económica Federal	Brasil
1975	Fondo de Desarrollo Económico	El Salvador
1976	Conape	Costa Rica
1977	Icees	México
1980	Diforbe	Guatemala
1980	Cospae	Panamá
1980	Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (jnaeb)	Chile
1981	funbanhcafe	Honduras
1984	Fundación Nuevo Quindío	Colombia
1985	Fundación Veritas	Brasil
1987	Colfuturo	Colombia
1990	Fundapro	Bolivia
1990	Fundación Dom Antonio Zattera	Brasil
1990	Assude	Brasil
1990	flad	Ecuador
1991	Educafin	México
1992	Siguestudiando	El Salvador
1992	Iceeqroo	México
1995	Covinoc	Colombia
1999	Credivalores S. A.	Colombia
1999	Financiamiento Estudiantil (fies)	Brasil
2000	Fincomercio	Colombia
2000	Fondo Nacional del Ahorro	Colombia
2000	Bancos Bancolombia, av Villas, bbva, Caja Social	Colombia
2000	Cooperativa Financiar	Colombia
2000	Cooperación Universitaria Unitec	Colombia
2000	ccf Afidro	Colombia

Fuente: Téllez (2009, p. 127).

Esto quiere decir que, ante la insuficiencia de recursos por parte del Estado, aumentaron los fondos o empresas privadas que responden ante esta nueva demanda. Estos fondos y empresas privadas “han sido pensadas para que estudiantes de menores recursos puedan tener acceso a la educación superior” (García, 2007, p. 72). Esto precisamente se ha generado gracias a la falta de equidad, segregación y a la estratificación social. Estas variables ayudan a que se enfoquen en una población que aumenta y que espera una mejor calidad de vida y una posibilidad de ascenso social. Por esto, “las becas y los créditos son importantes para garantizar la manutención de estudiantes de bajos recursos” (García, 2007, p. 72). En efecto, esto provoca que no haya una deserción en el estudiantado.

Educación superior en Colombia

En Colombia existe una sola institución encargada de aprobar e implementar ciertas leyes, decretos y resoluciones en temas de educación, el Ministerio de Educación Nacional (MEN). Esta entidad se encarga de generar contratos o vinculaciones de empresas que incentiven el desarrollo en la educación superior. Las instituciones que se encuentran vinculadas dentro del MEN son el Fondo de Desarrollo de la Educación Superior (Fodesep), Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter) e Icetex, adscritas dentro de los marcos legales del Ministerio. Las principales leyes que protegen e incentivan el crecimiento de estas entidades son las siguientes:

- Decreto 0982 del 1.º de junio del 2000. “Por el cual se establecen las condiciones y modalidades de los convenios interadministrativos con el Icetex para el otorgamiento de créditos educativos y se dictan otras disposiciones”.

Este decreto establece cuál es el ámbito de aplicación y las reglas generales del funcionamiento de Icetex y su relación con el Fondo Nacional del Ahorro (Decreto 0982, 2000).

- Resolución 0220 del 8 de febrero del 2002. “Por medio de la cual se expide el Manual de Contratación del Ministerio de Educación Nacional”.

Esta resolución presenta lo que compete a los contratos con otras entidades tanto públicas como privadas. Trata sobre temas como elementos comunes para todos los contratos, la licitación pública y concurso de méritos, proceso licitatorio, modalidades de contratación y procedimiento para la suscripción de contratos e inventaría (Resolución 0220, 2002).

- Decreto 2230 del 8 de agosto del 2003. “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Educación Nacional, y se dictan otras disposiciones”.

Este decreto presenta los objetivos, funciones, dirección e integración del sector administrativo de la educación y la estructura y funciones de sus dependencias. Además, es importante porque aparece Fodeseop como una entidad vinculada al MEN (Decreto 2230, 2003).

- Decreto 0276 del 29 de enero del 2004. “Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez, Icetex, y se dictan otras disposiciones”.

Este decreto presenta la denominación, la naturaleza jurídica y el objetivo principal de Icetex, además de especificar las funciones de esta institución (Decreto 0276, 2004).

- Decreto 3210 del 29 de agosto del 2008. “Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 130 de la Ley 30 de 1992 y se regula una operación de redescuento de la Financiera de Desarrollo Territorial S. A. (Findeter), para el fomento de la educación superior”.

Este decreto expone la implementación de una tasa de redescuento, en la cual se plantean las tasas de interés y, además, presenta una descripción breve de los beneficiarios, tipos de proyectos financiados y no financiados, las condiciones financieras y los requisitos para poder obtener esa tasa de redescuento otorgada por el MEN (Decreto 3210, 2008).

- Decreto 4655 del 16 de diciembre del 2010. Se modifica el decreto 3210 del 2008, “por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 130 de la Ley 30 de 1992 y se regula una operación de redescuento de la Financiera de Desarrollo Territorial S. A. (Findeter), para el Fomento de la Educación Superior”.

Este decreto es relevante, porque recalca la fecha de implementación de Findeter en el MEN, y resalta de nuevo las operaciones o tasas de redescuento (Decreto 4655, 2010).

- Decreto 2636 del 17 de diciembre del 2012. “Por el cual se reglamenta el artículo 150 de la Ley 1450 de junio del 2011 y el artículo 2.º de la Ley 1547 del 2012, en relación con el incentivo a la permanencia y calidad de la Educación Superior por medio de la condonación de la deuda de los créditos otorgados a través del Icetex”.

Este decreto es crucial, ya que recalca el objetivo, el ámbito de aplicación, el valor de la condonación de la deuda, el paz y salvo, los requisitos de la institución y del programa cursado, y, por último, la verificación de la condición socioeconómica de los beneficiarios (Decreto 2636, 2012).

- Resolución 15.204 del 25 de julio del 2016. “Por la cual se distribuyen recursos provenientes de aportes para la financiación de la educación superior con recursos CREE, Ley 1739 del 2014, en el presupuesto de gastos de inversión del Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2016 y se ordena el giro”.

Esta resolución es significativa, ya que habla de los primeros créditos-beca que se dan a través del Icetex por medio del programa CREE (Resolución 15204, 2016).

- Resolución 15.393 del 27 de julio del 2016. “Por la cual se modifica la resolución 15.204 del 25 de julio del 2016 mediante la cual se distribuyen los recursos provenientes de aportes para la financiación de la educación superior con recursos CREE, Ley 1739 del 2014, en el presupuesto de gastos de inversión del Ministerio de Educación Nacional para la vigencia 2016 y se ordena el giro”.

Esta resolución es importante porque habla de los primeros créditos-beca que se dan a través del Icetex por medio del programa CREE y se hace la modificación de los aportes de financiación de educación superior. Además, se muestra el presupuesto de gastos y la vigencia fiscal del 2016 (Resolución 15393, 2016).

Este marco jurídico se ha creado e investigado gracias a las bases de datos del MEN, donde se encuentran todas las leyes, decretos y resoluciones que se han expedido hasta la fecha y con las cuales se basan para darle un sustento jurídico a la investigación.

Instituciones de crédito en Colombia adscritas al Ministerio de Educación Nacional

Icetex

Uno de los principales hallazgos es que Icetex fue la primera institución para el fomento de créditos educativos en el mundo según la Apice, institución encargada de vigilar y supervisar las instituciones que prestan el servicio de créditos educativos. La idea de esta institución nació en 1944 cuando el colombiano Betancur Mejía solicitó un préstamo a la Compañía Colombiana de Tabaco, ya que no contaba con los recursos suficientes para realizar sus estudios universitarios en el exterior. Al terminar su carrera, su tesis de grado se centró en “[...] crear una institución dedicada a prestar dinero a los estudiantes con talento académico y escasos recursos financieros” (Téllez, 2009, p. 125). El 13 de agosto de 1950 se creó Icetex. En la actualidad es una de las instituciones públicas más grande de Colombia, la cual se encarga de prestar capital a las personas naturales con el fin de estudiar; esta entidad, al ser de carácter público, tiene presidentes o representantes con largos periodos de mandatos según la siguiente tabla:

Tabla 2. *Directores del Instituto de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior*¹⁴(Icetex)

Nombre	Cargo	Fecha de inicio	Fecha de terminación
Gabriel Betancur Mejía	Director	1952	1963
Avaro Camargo Latorre	Director	1978	1980
Rafael de Zubiria	Director	1982	1985
José Luis Acero Jordán	Director	1985	1990
Víctor Reyes Morris	Director	1990	1992
Germán Guerrero	Director	1992	1993
Jaime Niño Díez	Director	1993	1994
Adolfo Meisel Roca	Director	1994	1995
Jaime Niño Díez	Director	1995	1996
Carlos Arturo Buriticá Giraldo	Director	1996	1998
Luz Marina Chica Arango	Directora	1998	2002
Martha Lucia Villegas Botero	Presidenta	2002	2013
Fernando Rodríguez Carrizoza	Presidente	2012	2015
Andres Eduardo Vásquez Plazas	Presidente	2015	

Fuente: Instituto de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior (2017).

En la tabla 2 se puede observar que los periodos son bastantes largos y puede que presenten “mermeladas” en cargos públicos de esta institución. Sin embargo, la indagación sobre los presidentes y los nombres mencionados aquí no ha sido completada, debido a que la institución no presenta información académica o profesional de los nombrados.

Sociedad Financiera de Desarrollo Territorial S. A. (Findeter)

Findeter es una organización de ámbito privado, la cual presta créditos de infraestructura a las universidades de Colombia y está vinculada dentro de leyes del Ministerio de Educación Nacional. Esta entidad fue creada por autorización de la Ley 57 de 1989 y por virtud del Decreto-Ley 4167 del 2011. Esta institución no fue instituida por el MEN, sino por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público desde la expedición de la Ley 57 de 1989,

14. Los nombres de los representantes de dicha institución se lograron obtener mediante derechos de petición entregados a la entidad

publicada en el diario oficial n.º 39.070 del 20 de noviembre de 1989. Esta ley estableció varios artículos los cuales se resaltan los siguientes:

- **Artículo 1**
Naturaleza jurídica: modifícase la naturaleza jurídica de la Financiera de Desarrollo Territorial S. A, definida en la Ley 57 de 1989, como sociedad por acciones y transfórmese en una sociedad de economía mixta del orden nacional, del tipo de las anónimas, organizada como un establecimiento de crédito, vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y sometida a la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia (Ministerio de Hacienda, 2017).
- **Artículo 3**
La Sociedad Financiera de Desarrollo Territorial S. A., Findeter, estará vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y se organizará de conformidad con el artículo 4 del decreto extraordinario 130 de 1976. La sociedad, lo mismo que las entidades públicas de desarrollo regional, no estará sometida a régimen de encajes ni a inversiones forzosas, y no distribuirá utilidades entre sus socios. La Junta Monetaria determinará la relación pasivos a capital de la Financiera y podrá disponer que organice un fondo de liquidez (Ministerio de Hacienda, 2017).

Posteriormente, el artículo 1 de Derecho Ley 4167 del 3 de noviembre del 2011 modificó la naturaleza jurídica de Findeter S. A., pasando de ser una sociedad de participación exclusiva de entidades públicas o sociedad entre entidades públicas, conforme lo señalaba el artículo 4 del Decreto Extraordinario 130 de 1976 a una sociedad de economía mixta (Ministerio de Hacienda, 2017).

Esto quiere decir que Findeter es una empresa privada que funciona con recursos públicos, que, además, puede prestar dinero a instituciones públicas y privados dentro del territorio nacional, como lo ejemplifica la siguiente tabla:



5. CARACTERIZACIÓN HISTÓRICA Y LEGAL DE LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO COMO ÉLITES ORIENTADORAS DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA (2000-2016)

Tabla 3. Desembolsos de Findeter al sector de educación superior de 1989 al 31 de julio del 2017¹⁵

Años	Privado	Público	Total	Años	Privado	Público	Total
1989	522	9.248	9.769	1989	5 %	95 %	100 %
1990	1.517	19.252	20.769	1990	7 %	93 %	100 %
1991	4.373	27.715	32.088	1991	14 %	86 %	100 %
1992	1.610	38.566	40.176	1992	4 %	96 %	100 %
1993	524	68.376	68.900	1993	1 %	99 %	100 %
1994	1.926	119.695	121.622	1994	2 %	98 %	100 %
1995	2.299	102.711	105.010	1995	2 %	98 %	100 %
1996	5.578	127.945	133.523	1996	4 %	96 %	100 %
1997	7.420	183.624	191.043	1997	4 %	96 %	100 %
1998	13.733	203.039	216.771	1998	6 %	94 %	100 %
1999	4.695	151.372	156.067	1999	3 %	97 %	100 %
2000	19.556	190.559	210.115	2000	9 %	91 %	100 %
2001	18.252	115.425	133.676	2001	14 %	86 %	100 %
2002	26.919	91.744	118.662	2002	23 %	77 %	100 %
2003	255.115	293.633	548.749	2003	46 %	54 %	100 %
2004	479.311	302.538	781.849	2004	61 %	39 %	100 %
2005	729.134	207.646	936.781	2005	78 %	22 %	100 %
2006	882.645	176.292	1.058.937	2006	83 %	17 %	100 %
2007	889.358	430.503	1.319.860	2007	67 %	33 %	100 %
2008	1.168.526	271.565	1.440.090	2008	81 %	19 %	100 %
2009	1.331.096	486.835	1.817.931	2009	73 %	27 %	100 %
2010	1.331.486	523.303	1.854.789	2010	72 %	28 %	100 %
2011	1.816.863	607.726	2.424.589	2011	75 %	25 %	100 %
2012	1.975.612	344.098	2.319.710	2012	85 %	15 %	100 %
2013	2.119.218	440.943	2.560.161	2013	83 %	17 %	100 %
2014	1.586.116	1.006.926	2.593.042	2014	61 %	39 %	100 %
2015	1.507.663	790.671	2.298.334	2015	66 %	34 %	100 %
2016	1.761.829	548.476	2.310.305	2016	76 %	24 %	100 %
2017	774.783	298.413	1.073.195	2017	72 %	28 %	100 %
Total	18.717.677	8.178.837	26.896.513	Total	70 %	30 %	100 %
Valores en millones de pesos				% de participación por año			

Fuente: Findeter.

15. Los gráficos de dicha institución se lograron obtener mediante derechos de petición entregados a la entidad durante el 2017.

La tabla 3 muestra una desfinanciación en el sector público y aumento de inversión en el ámbito privado. Esto se puede ver en el 2001 con el mandato de expresidente Álvaro Uribe Vélez, quien invirtió dinero al ámbito de la seguridad y defensa, y desfinanció el sector público, además que desde esa fecha empezó un refuerzo hacia las instituciones de crédito educativo y de infraestructura. Aunque esta afirmación no es clara debido a que la empresa Findeter no muestra la inversión total en el sector de educación superior, y únicamente expone las inversiones hechas en 1989 y no presenta un rastreo secuencial sobre datos y porcentajes en inversiones en el sector de educación superior en Colombia. No obstante, existen privados de alto nombre que tienen vinculados créditos dentro de este sector (tabla 4)

Tabla 4. *Desembolsos Findeter sector educación superior públicos y privados. De 1989 al 31 de julio del 2017*

# créditos	Universidad	Estado	Lugar	Rector
3	Universidad Javeriana	Activa	Bogotá, Cali	Jorge Peláez Camilo Cifuentes Luis Gómez
3	Universidad Católica	Activa	Bogotá, Chía	Francis José Gómez
4	Universidad de la Sabana	Activa	Chía	Obdulio Velásquez Liliana Ospina
1	Universidad de la Salle	Activa	Bogotá	Alberto Prada
2	Universidad de los Andes	Activa	Bogotá	Pablo de Carmen Navas
4	Universidad del Bosque	Activa	Bogotá	María Clara Rangel Rafael Sánchez
8	Universidad Nacional de Colombia	Activa	Bogotá	Ignacio Mantilla

Fuente: Findeter.

Esta institución crea un crédito para infraestructura, lo que provoca que esa inversión se vea reflejada en los altos costos de las matrículas de los estudiantes tanto de universidades públicas como privadas, debido a que los prestamos son a largo plazo y con unos intereses altos dentro de Findeter.

Fondo para el Desarrollo de la Educación Superior (Fodeseop)

Fodeseop nació con el artículo 89 de la Ley 30 del 28 diciembre de 1992, ley de la educación superior, y fue incentivada por el exlegislador al MEN de la época, el doctor Carlos Holmes Trujillo García. La propuesta fue apoyada por el exministro de Hacienda, Rudolf Hommes, quien llevó la propuesta a la Cámara de Representantes para incluirlo en la Ley 30.

Sin embargo, el establecimiento de Fodeseop estuvo determinada por el artículo 89 de la ley 30 de 1992, reglamentado por el Gobierno nacional mediante el Decreto 2905 de 1994, creado por la Ley 30 de 1992, en aras de que las instituciones de educación superior se concentran en los asuntos académicos. Fodeseop es una entidad mixta, sin ánimo de lucro, de interés social, organizada para su funcionamiento bajo los principios de la economía solidaria y vinculada al MEN. Pertenece as la rama ejecutiva del poder público. De acuerdo con la vigencia desde 1998, Fodeseop no recibe presupuesto de orden estatal para su funcionamiento y, por lo tanto, los gastos o recursos captados no van para este.

La creación de Fodeseop estuvo impulsada desde el MEN como una institución de ámbito público. Sin embargo, con el paso del tiempo la desfinanciaron a la institución, provocó que este se cambiara al ámbito privado. Debido a que esta institución fue constituida como pública, sus presidentes o representantes legales no son personas naturales, sino instituciones, quienes los representan.

Tabla 5. Presidentes de Fodeseop. 1996-2017

Entidad o Institución	Periodos
Icetex	1996
Icetex	1996 - 1999
Politécnico Marco Fidel Suarez	1999 - 2001
Corporación Universitaria Minuto de Dios	2001 - 2003
Universidad Santiago de Cali	2003 - 2005
Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid	2005 - 2008
Corporación Universitaria Minuto de Dios	2008 - 2011
Corporación Universitaria Minuto de Dios	2011 - 2012
CUN	2012 - 2014
Fundación de Educación Superior San José	2014 - 2016
Fundación Universitaria Horizonte	2016 - 2018

Fuente: Fodeseop.

Ante los créditos educativos que la institución presta, se ven reflejado fundaciones universitarias, técnicos y tecnólogos, los cuales los estudiantes pueden acceder con tasas de interés menores pero sus créditos también reflejan que son en menor cantidad como se puede apreciar en la tabla 6.

Tabla 6. *Créditos educativos Fodeseop*¹⁶

Naturaleza	Monto	%	# créditos
Privada	110.797.229.589	81 %	366
Pública	25.206.577.649	19 %	79
Total	136.003.807.238	100 %	445

Tipología	Monto	%	Cantidad
Técnica profesional	11.554.694	8 %	57
Tecnológica	16.400.719	12 %	77
Institución universitaria	36.333.200	27 %	186
Universidad	71.715.195	53 %	125
Total	136.003.807	100 %	445

Fuente: Fodeseop.

Esta institución está enfocada a las universidades de ámbito privado y pocos recursos van hacia las públicas. Existe en esta intuición un sesgo de información, debido a que no se sabe a qué universidades van los recursos o cuáles son las principales instituciones de formación que captan los recursos. Empero, es notorio que la inversión al sector privado fue muy grande en el 2017; aún se necesita un rastreo detallado por años para saber cuál ha sido el comportamiento de las inversiones en créditos educativos.

Conclusión

El anterior análisis descriptivo mostró la manera en que los sistemas de financiación del crédito educativo como élite lograron permear y hegemonizar la educación superior colombiana y latinoamericana durante las últimas décadas, en especial después de los años noventa. En la actualidad los créditos educativos se convirtieron en la principal herramienta

16. Los gráficos de dicha institución se lograron obtener mediante derechos de petición entregados a la entidad durante el 2017.

de acceso a la educación superior; una herramienta promovida por los últimos Gobiernos. Pasaron de ser una alternativa para aquel que quisiera ascender socialmente a una necesidad inmediata para sobrevivir en un mercado más competitivo, el cual exige un nuevo tipo de estudiantes y un nuevo enfoque dentro de las instituciones de educación superior

La demostración jurídica- normativa expresada a través de leyes, reformas y decretos señalan cómo se fue permeando y dando mayor control a los sistemas de financiación dentro de la educación superior. A su vez, se expusieron los nombres de distintas instituciones de crédito educativo adscritas al Ministerio de Hacienda y de Educación, como Findeter, Fodesepe e Ictex. Por otro lado, el marco jurídico-normativo se analizó desde el 2000 hasta el 2016. Debido a esto, se pudo haber perdido información valiosa de leyes o decretos que se realizaron antes o después de este periodo.

Se espera que la investigación logre suscitar un debate al interior de las universidades acerca de la importancia de estudiar los créditos educativos o sistemas de financiación, y su relación estrecha con la educación superior. Por otro lado, se busca generar interés en nuevos investigadores para que con su ayuda salgan más investigaciones dentro de un mismo marco de créditos educativos y educación superior.

Por último, se quiere consolidar un campo de estudio acerca de las élites, negocios y estructuras del poder que se amplíe y pueda abarcar toda una escuela de pensamiento, desde la cual se pueda generar un nuevo conocimiento dentro de la academia. Este trabajo busca ser una especie de primer acercamiento a los créditos educativos y su relación directa con la educación superior como un pionero en este tipo de investigaciones.

Referencias bibliográficas

- Álvarez, N. (2016). El concepto de Hegemonía en Gramsci: Una propuesta para el análisis y la acción política. *Revista de Estudios Sociales Contemporáneos*, 7(15), 150-160.
- Castro, R. P., Rodríguez, J. M., & Serrato, S. J. (2013). Variables asociadas a la deserción estudiantil: Estudio de caso en la Fundación Universitaria Panamericana. *Escenarios*, 14(1), 117129. <https://doi.org/10.15665/esc.v14i1.883>
- Decreto 0982 del 2000 [Ministerio de Educación Nacional]. 1.º de junio del 2000.
- Decreto 0276 del 2004 [Ministerio de Educación Nacional]. 29 de enero del 2004.
- Decreto 3210 del 2008 [Ministerio de Educación Nacional]. 29 de agosto del 2008.
- Decreto 4655 del 2010 [Ministerio de Educación Nacional]. 16 de diciembre del 2010.
- Decreto 2636 del 2012 [Ministerio de Educación Nacional]. 17 de diciembre del 2012.
- Decreto 2230 del 2003 [Ministerio de Educación Nacional]. 8 de agosto del 2003.

- García, C. (2007). Financiamiento de la educación superior en América Latina. *Sociologías*, 9(17), 50-102. <http://www.scielo.br/pdf/soc/n17/a0417.pdf>
- García, M. (2013). Separados y desiguales: Educación y clases sociales en Colombia. Dejusticia.
- Kohan, N. (2013). *Antonio Gramsci: Vidas rebeldes*. Ocean Sur.
- Muñoz. (2004). Restricciones y Expectativas en la formación de recursos humanos en los Centros de Educación Superior. En *El Financiamiento Interno y Externo de los Programas de Crédito Educativo* (pp. 18-22). https://drive.google.com/file/d/1Va-TTbZh-FrUosVDySa2ECzLq50MoLVYm/view?usp=embed_facebook&usp=embed_facebook.
- Resolución 0220. 8 de febrero del 2002.
- Resolución 15.204 [Ministerio de Educación Nacional]. 25 de julio del 2016.
- Resolución 15.393 [Ministerio de Educación Nacional]. 27 de julio del 2016.
- Salmi, J. (2009). Contribución de la Educación Superior en el Desarrollo de América Latina. En *Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina*. Universia Perú.
- Téllez, J. (2004). *Fuente de financiamiento del crédito educativo: Una visión panorámica. en el financiamiento interno y externo de los programas de crédito educativo*. Ápice.
- Wolff, L. (2009). Reforma de la educación superior y crédito educativo en américa latina y el caribe. En *Crédito educativo: experiencias internacionales y desafíos futuros en América Latina*. http://www.piees.cl/wp-content/uploads/2017/03/552.005_universia.pdf#page=36
- Zaldivar, M. (2004). *El crédito educativo y su proyección hacia el siglo XXI*. Ápice. https://drive.google.com/file/d/1kxusYgeukoEW6HD65_STAIVOPmGP7B4p/view?usp=embed_facebook.
- Ziegle, S. (2015). Asimetrías entre profesores y estudiantes: disputas emocionales e ideológicas ante la formación de las élites. *Revista Colombiana de Educación*, 43(70), 101-123