



**REVISTA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN  
PARA LA JUSTICIA SOCIAL**  
**INTERNATIONAL JOURNAL OF EDUCATION FOR SOCIAL JUSTICE**

**CONDICIONES DE POSIBILIDAD PARA EL DERECHO A  
LA EDUCACIÓN CON JUSTICIA SOCIAL. EL CASO DE LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA<sup>i</sup>**

**CONDITIONS OF POSSIBILITY FOR THE RIGHT TO THE EDUCATION WITH SOCIAL  
JUSTICE. THE CASE OF THE HIGHER EDUCATION IN COLOMBIA**

**CONDIÇÕES DE POSSIBILIDADE PARA O DIREITO A EDUCAÇÃO COM JUSTIÇA  
SOCIAL. O CASO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR NA COLÔMBIA.**

*María Cristina Martínez Pineda y Carolina Soler*

Fecha de Recepción: 1 de Noviembre 2011  
Fecha de Dictaminación: 7 de Diciembre de 2011  
Fecha de Segunda Dictaminación: 27 de Diciembre de 2011  
Fecha de Aceptación: 28 de Diciembre de 2011

**REVISTA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN PARA LA JUSTICIA SOCIAL  
VOLUMEN 1, NÚMERO 1**

## Resumen

En Colombia, las preguntas por la materialización del Derecho a la Educación (DE) remiten a un conjunto de buenas intenciones, a la existencia de múltiples documentos y de orientaciones de política pero con escasos avances. Se reconocen vacíos jurídicos, ausencia de políticas claras y respaldo financiero para garantizarlo. Prevalece un modelo de educación sostenido en las teorías del capital humano en el marco de un modelo de desarrollo que busca maximizar una concepción estrecha de política social, sujeta a las restricciones generadas por las limitadas concepciones de lo público, de justicia social y orientada a una pérdida progresiva de financiación progresiva de los recursos fiscales que se le destinan al sector. ¿Pueden pensarse algunas alternativas? ¿Cuáles son las posibilidades para la población colombiana si sus gobiernos y en general las políticas y planes de desarrollo se ubican en el marco definido por los organismos multilaterales cuyo horizonte de sentido es la rentabilidad económica? Estos interrogantes atraviesan el texto, cuyos ejes temáticos son a la vez vectores o planos de fuerza para pensar las condiciones de posibilidad. El artículo desarrolla en tres apartados que presentan algunos debates y tensiones para asumir y hacer efectivo el DE en Colombia y en particular en el nivel de educación superior. El primero hace un acercamiento a este nivel en términos de cobertura, calidad y equidad social; el segundo enuncia algunas estrategias que pueden leerse como intenciones o acercamientos a su cualificación pero con alcances incipientes. El tercero, plantea algunas tensiones entre las necesidades y oportunidades para el cumplimiento del DE desde el enfoque de “desarrollo de capacidades humanas”, en contraste con las demandas del mercado, desde el paradigma del “capital humano”, afianzado en los principios de eficiencia y eficacia.

**Palabras clave:** Derecho a la educación, justicia social, capital humano, desarrollo de capacidades, educación superior.

## Abstract

In Colombia, the questions for the realization of the Right to Education refers to a set of good intentions and the existence of documents relating to the same rhetorical utterances but with loopholes, with absence of clear policies and financial support to ensure this. The prevailing model of education held by the theories of human capital as part of a development model that seeks to maximize a narrow conception of social policy, subject to the restrictions generated by the limited conceptions of the public, social justice and aimed at to cut fiscal resources funds allocated to it for the sector. Can you think of some alternatives? What are the possibilities for the Colombian population if their governments and policies in general and development plans are located within the framework defined by the multilateral agencies whose horizon of meaning is the profitability? These questions go through the text, whose themes are either vectors or force planes to think the conditions of possibility. The paper develops in three sections some debates and tensions to assume and fulfill the right to education in Colombia and in particular the right to higher education. The first is an approach to the realities of this level in terms of coverage, quality and social equity, troubled investment staged a number of deficits, the second presents some strategies that have been introduced abide by the guidelines of educational policy actions can be read as intentions or approaches to qualifications but whose scope is emerging. The third raises some tensions between the needs and opportunities for fulfilling the right to education from the approach of “development of human capabilities”, in contrast to market demands and their model lies in the paradigm of “human capital” entrenched in the principles of efficiency and effectiveness.

**Key Words:** Right to education, social justice, human capital, higher education.

## Resumo

Na Colômbia, as perguntas por materialização do Direito a Educação remetem a um conjunto de boas intenções e a existência de documentos com declarações retóricas relativas ao mesmo, mas com vazios jurídicos, com ausência de políticas clara e o respaldo financeiro para garanti-lo. Prevalece um modelo de educação sustentado nas teorias do capital humano no marco de um modelo de desenvolvimento que busca maximizar uma concepção estreita de política social, sujeita as restrições geradas pelas limitadas concepções do público, de justiça social e orientada a um não financiamento dos recursos fiscais que se destinam ao setor. Se pode pensar em algumas alternativas? Quais são as possibilidades para a população colombiana se seus governos e, em geral, as políticas e planos de desenvolvimento se direcionam para o marco definido pelos organismos multilaterais cujo horizonte de sentido é a rentabilidade econômica? Estas perguntas atravessam o texto, cujos eixos temáticos são vetores ou planos de força para pensar as condições de possibilidade. O artigo desenvolve em três partes alguns debates e tensões para assumir e fazer efetivo o direito à educação na Colômbia e em particular o direito à Educação Superior. Na primeira parte se faz uma aproximação das realidades deste nível educativo em termos de cobertura, qualidade e equidade social; a segunda anuncia algumas estratégias que tem introduzido diretrizes da política educativa, ações que podem ler como intenções ou aproximações a sua qualificação, mas cujos alcances são incipientes. A terceira parte apresenta algumas tensões entre as necessidades e oportunidades para o cumprimento do direito a educação desde o enfoque do “desenvolvimento de capacidades humanas”, no contraste com as demandas do mercado cujo modelo se localiza no paradigma do “capital humano”, arraigado nos princípios de eficiência e eficácia.

**Palavras-chave:** Direito a educação, justiça social, capital humano, desenvolvimento de capacidades, educação superior.

## 1. PROBLEMATIZACIONES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR COLOMBIANA

La Educación Superior (ES en adelante) aunque con una larga historia para el caso colombiano (siglo XVII), sigue siendo una opción considerada y alcanzable tan solo por un reducido porcentaje de la población. De acuerdo con Gómez (2000), es imperioso democratizar y ampliar las oportunidades de acceso a la educación, porque de poco sirve, social y económicamente, una ES restringida a una pequeña élite privilegiada; esto desde la relación calidad y pertinencia social de la ES y, bajo la ingente necesidad de contribuir a la paz y convivencia, así como a la legitimidad de la democracia.

Para la ES, a partir de la universalización de la secundaria, se presentan los retos de ampliación de cobertura dado el incremento de la demanda, pero también el de diversificar su oferta, reevaluando la educación universitaria tradicional. Ante esto, se han dado algunos avances en la última década, sin embargo, al interior de las instituciones, una vez han ingresado estudiantes de capas sociales que históricamente no lo habían hecho, se presentan nuevos retos que dan continuidad a las preguntas sobre el papel de la ES en la búsqueda de equidad, justicia, igualdad de oportunidades y, la disminución de brechas sociales. Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación se explicitan algunos elementos que sitúan el campo de problematización.

## 2. LAS CONTRADICCIONES ACERCA DE LA EQUIDAD Y LA COBERTURA

Comenzamos por afirmar que el concepto de “equidad social” ha sido enunciado pero no materializado en la ES colombiana y no constituye un propósito decisivo en las políticas educativas. Para Gómez (1997), esta noción es retomada en 1995 por la “Misión para la modernización de la Universidad Pública”, en la cual se propone asegurar la equidad social como compromiso de la universidad pública y para todos, focalizando este esfuerzo en los sectores más vulnerables.

Las implicaciones potenciales que el autor enuncia<sup>ii</sup>, permiten comprender que el tema de la equidad social se convierte en un importante vector para la transformación de este nivel educativo<sup>iii</sup> y, propone dos razones para considerarlo así: la primera, de naturaleza político-ideológica, se refiere al compromiso de una sociedad con la construcción de la democracia real, es decir, con una distribución social igualitaria en oportunidades y servicios “como condición para la competencia y el esfuerzo o mérito individual, del que depende la ubicación final de cada persona en la estratificación socio-ocupacional”; o, una democracia formal, con instituciones y acciones que se desarrollan en medio de profundas desigualdades e inequidades sociales para el acceso y el usufructo de bienes y servicios (Gómez, 1997:2).

La segunda razón es la demanda social que exige la articulación entre la educación media, cada vez más universalizante y las oportunidades para la ES. En el caso colombiano esta es una tarea urgente, al respecto, el profesor Gabriel Misas (2004) afirma que las nuevas cohortes de estudiantes que accedan a la ES, provenientes de las capas más pobres de la población y que históricamente no habían tenido acceso ni a la educación secundaria, tienen algunas características tales como un entorno social poco escolarizado, una difícil apropiación de la cultura y normas académicas, poca valoración al trabajo intelectual y, escasez de

recursos; factores que ponen en desventaja a estos estudiantes frente a otros provenientes de capas escolarizadas y que se convierten en un desafío para evitar la deserción.

Así mismo, las discusiones sobre las formas de comprender la cobertura y la equidad, introducidas discursivamente como principios y ejes rectores de las políticas educativas del país en las dos últimas décadas, continúan en tensión. A pesar de que la Constitución Política de 1991, afirmó el derecho a la educación como derecho fundamental, su alcance ha sido mínimo, así lo confirman las bajas tasas de escolaridad en la ES.

Gómez (1997) y Misas (2004) descuellan la baja tasa de cobertura en la ES colombiana en la cohorte de edad de 18 a 24 años, según el informe del Banco Mundial de 1993, la tasa era del 14%, muy por debajo de otros países latinoamericanos y para 1996 tal solo del 16.7%. Según el Instituto colombiano para la evaluación de la educación (ICES), el porcentaje en el año 2000 era del 13.86%. De acuerdo con el observatorio de la Educación Superior en Colombia, al año 2010, la cobertura en la ES fue del 37.1%, aclarando que, durante el gobierno del presidente Uribe, en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (Snies) se incluyó en las estadísticas a los estudiantes del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), adscrito al Ministerio de Educación y cuyas función principal es la formación técnica profesional, esta inclusión infla la tasa de cobertura oficial un 47%.

En general, podemos afirmar que hay acuerdos frente a algunos aspectos de la ES en Colombia, recogemos los planteados por Gómez (2000): a) la cobertura real en ES propiamente universitaria no se corresponde con las cifras, b) Colombia no presenta consistencia metodológica clara, confiable y actualizada y c) dejando de lado el SENA, el promedio de estudiantes se mantiene en los últimos diez años:

*Visto el crecimiento de la matrícula [...] en relación con el potencial de población que debería ingresar a la educación superior, se puede concluir que la matrícula no ha tenido una gran expansión, hecho este muy significativo, pues denota que las instituciones y en general el sistema, no han respondido a las expectativas ni proyecciones, ni a las necesidades de desarrollo del país, en donde se espera que la educación superior llegue a un mayor número de personas (CESU citado por ICFES, Ministerio de Educación Nacional, IESALC-UNESCO, 2002:31).*

Dos factores pueden considerarse relevantes ante las bajas tasas de cobertura en la ES: a) la dotación inicial de recursos, relacionado con una oferta educativa limitada, especialmente en zonas rurales o pequeñas poblaciones<sup>iv</sup>, en general, sectores poblacionales de las zonas más pobres o alejadas de las grandes ciudades, en donde se evidencian puntajes bajos en las pruebas de Estado, afines a la baja calidad de la educación recibida y la baja escolaridad del entorno familiar; b) factores culturales y sociales, no hay nada menos democrático que la cultura académica, la universidad se regula, entre otros criterios, por la formalización simbólica, es decir, por la capacidad de abstracción, entonces, quienes “tienen un subsidio cultural previo tienen más capacidad para apropiarse los principios y moverse dentro de ellos, avanzar más rápidamente y acrecentar las diferencias con aquellos que carecen de dicho subsidio” (Misas, 2004:58).

Siguiendo a Misas (2004), las universidades colombianas carecen de los recursos físicos y docentes para mantener niveles de calidad ante el flujo masivo de estudiantes<sup>v</sup>, más aún

cuando estos últimos presentan bajos dominios del lenguaje, la comprensión de textos y la capacidad de abstracción, lo cual requiere acciones pedagógicas pertinentes para superar dichas falencias en los primeros semestres de formación<sup>vi</sup>. Gómez (1997) adiciona a lo anterior, que la universidad se caracteriza por sus modelos curriculares rígidos, lineales y presenciales, lo cual limita el acceso para muchas personas, también, que no ha incursionado en las concepciones de educación continua y recurrente, lo cual conllevaría a transformaciones cualitativas de sus currículos, modelos y funciones sociales y culturales.

La dimensión cualitativa en la relación oferta-demanda, se considera relevante en este análisis. Podemos afirmar que ante un país y una población estudiantil de creciente heterogeneidad y diversidad en sus intereses, oportunidades y expectativas educativas y laborales, la diversificación de la oferta no atiende las necesidades e intereses de los sujetos de la educación, por tanto, las llamadas “oportunidades” para la ES, no se corresponden con las realidades sociales y políticas de los sujetos y del contexto, sino que responden a las necesidades del mercado. El sometimiento de estudiantes provenientes de grupos o estratos históricamente excluidos a programas para los que no están preparados, no les interesa o no son relevantes para sus necesidades y expectativas de aprendizaje y, que atienden a normas o desarrollo de competencias ajenas a sus capacidades e intereses, establece un proceso educativo, social y cultural desigual, que privilegia a quienes tienen un capital cultural acorde al proceso, discriminando en contra de quienes se diferencian de este.

### **3. LA EVALUACIÓN COMO “FACTOR DE CALIDAD” EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR ¿IGUALDAD DE OPORTUNIDADES O COMPETENCIA POR EL RANKING DE LAS INSTITUCIONES?**

En Colombia, desde el año 2001 se inició la aplicación de pruebas de Estado a quienes están por egresar de la ES. Se comenzó con las carreras de ingeniería mecánica y medicina, en el 2002 se aplicó a estudiantes de derecho y en el 2004 se evaluaron 42 programas con los Exámenes de Calidad de la Educación Superior (Ecaes). En la actualidad son 55 las carreras de pregrado que presentan dichas pruebas y, desde el 2006, se comenzaron a aplicar pruebas a los futuros egresados de carreras técnicas y tecnológicas.

Por medio de los Ecaes “El Ministerio de Educación Nacional comprueba las competencias adquiridas por los estudiantes a lo largo de su formación profesional. Estas pruebas son un instrumento para evaluar la calidad del servicio educativo” (Ministerio Educación Nacional, 2011). Para Guzmán, citado por Cardona (2008) “La expectativa social de las pruebas es certificar socialmente que todos los estudiantes adquieran y desarrollen las competencias necesarias para desenvolverse en sociedad en igualdad de condiciones y poder continuar aprendiendo a lo largo de la vida” (p. 188).

Martín Barbero, citado por González y Ramírez (2006), a propósito de los Ecaes, afirma que en la sociedad colombiana, sociedad en guerra, fragmentada y excluyente, pero también creativa y emprendedora, el eje de discusión ante dichos exámenes se ubica en la poca compatibilidad entre la estandarización de saberes que implican los Ecaes y la diversidad de saberes y creatividad en experiencias de aprendizaje que se ha logrado en el país.

La inclusión en las pruebas Ecaes, referida a la participación de universidades y regiones en su diseño y contenidos, es un tema de debate actual especialmente al focalizar en la “uniformidad y pretendida igualdad”, a sabiendas de la exclusión y marginación que existe por las condiciones sociales y regionales. La apuesta por contar con pruebas que contemplen las particularidades de los programas y de las regiones, evitando las estandarizaciones que se alejan de procesos históricos, sociales y culturales, se convierte en un desafío por atender. Otro punto de análisis es la exclusión de los evaluados en la construcción de las pruebas, lo cual genera tensiones por la pasividad impuesta.

La evaluación de la calidad de las universidades, más que jerarquizarlas, exige posibilitar la criticidad ante un Estado centralista y autoritario, que impone visiones unitarias, frente a un país heterogéneo y diverso socio-culturalmente. Siguiendo a Martín-Barbero (citado por González y Ramírez, 2006), el país que cabe en las universidades, es un país “chico, contrahecho, estereotipado y folclórico”, además, resalta que la evaluación tendría que servir para preguntarse por el país que está presente en los programas, cursos, preocupaciones e investigaciones. Para este autor:

*La cuestión de los ECAES debe ser una ocasión para que todas las universidades [...] hagan el debate que este país tiene pendiente sobre evaluación –de los egresados y de sí mismas- pero en términos de verdadera equidad y no equidad meramente formal. Pues al Ministerio de Educación siempre le será más fácil defender una idea simplista de nación que aceptar los muy diversos países de que está hecha Colombia [...] no podemos engañarnos: o los Ecaes posibilitan un tipo y serie de preguntas en las que los estudiantes perciban y sientan el país que viven, o “su” evaluación solo servirá para posicionar a las universidades en un ranking de poder, y en una nueva bolsa de valores en las que competirán no los proyectos de educación más innovadores y valiosos para el país, sino las “acciones universitarias” que más le renten a sus dueños (Martín Barbero citado por González y Ramírez, 2006:268-269).*

En general, el problema sobre el ranking entre instituciones que se establece a partir de los resultados en los Ecaes, pone en evidencian la lógica de la mercantilización y la objetivación del estudiante. Aquí importa su saber como objeto de publicidad y si es útil para la imagen de la institución. Aunque la evaluación de la educación mediante pruebas censales lleva poco tiempo en Colombia, es necesario estar alerta para que la ES no se devuelva a modelos aparentemente superados, para que no quede en un sueño sino que se concreten las aspiraciones de equidad, igualdad de oportunidades, movilidad social y el cambio social.

#### 4. LOS SISTEMAS DE ANÁLISIS Y SEGUIMIENTO A LA DESERCIÓN ESTUDIANTIL

En Colombia, los estudios sobre deserción en ES además de recientes, constituyen esfuerzos aislados de algunas instituciones. En el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) impulsó una serie de proyectos estratégicos que, enmarcados en las políticas de cobertura, calidad y eficiencia, apuntaban a la disminución de la deserción en la ES. Uno de estos proyectos fue el diseño e implementación de una metodología de seguimiento a la deserción, la cual tuvo una intención de articulación sectorial, que se concretó en el Spadies: Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior.

El Spadies, diseñado por el Centro de Estudios Económicos (CEDE) de la Universidad de los Andes, se concibe como una herramienta informática que, articulada con el Snies, el Instituto Colombiano de Fomento de la Educación Superior (Icfes) y el Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), permite hacer seguimiento a la deserción en la educación superior. Su objetivo es:

*(...) brindar información para diseñar, implementar y evaluar planes, programas y políticas que prevengan el fenómeno de la deserción... El principal insumo que brinda esta herramienta es la estimación del efecto de cada variable sobre la probabilidad de desertar, de forma tal que, dadas las características de un estudiante, se pueda predecir, por cada variable y en su conjunto, la probabilidad de deserción del estudiante (Unesco-Iesalc, 2002).*

El Spadies incluye variables individuales, socioeconómicas, académicas e institucionales, sin embargo, su unidad básica para el análisis y tratamiento de la deserción es el estudiante, así, todas las políticas, estrategias y acciones que se generen deben mantener su centralidad.

Según el MEN (2010), la deserción en la instituciones de educación superior públicas fue del 45.3%, mientras que en las privadas del 52.1%, particularmente la deserción fue menor en las universidades públicas, 39.94%, que en universidades privadas, (47,7%). La principal causa de deserción la constituyen las condiciones académicas de entrada, así:

*Los resultados revelan un llamado importante para el sector en la necesidad de actuar desde lo académico para alcanzar mayores niveles de permanencia estudiantil, incluso con miras a lograr mayor equidad entre aquellos grupos poblacionales que están logrando acceder al sistema, pero que presentan mayores dificultades para garantizar su permanencia dados los deficientes niveles de preparación (MEN, 2010:6).*

El Gobierno Nacional, una vez analizados los resultados del Spadies, propuso algunas políticas, estrategias y acciones, entre estas, se destacan cuatro: el Programa de Acceso con Calidad a la Educación Superior (Acces), el cual consiste en un crédito educativo administrado por el Icetex; el apoyo por parte de la Asociación Colombiana de Universidades (Ascun) a la gestión de las IES afiliadas; el programa de Centros Regionales de Educación Superior (Ceres) cuyo fin es desconcentrar la oferta y ampliar cobertura y, el proyecto Fortalecimiento de la Educación técnica y tecnológica.

En consecuencia, las Instituciones de ES han implementado, principalmente, cuatro tipos de estrategias para aumentar la retención y evitar deserción temprana y tardía: financieras, académicas, psicológicas y de gestión universitaria (Ver anexo 1). Una de las acciones más importantes para combatir la deserción fue la creación del servicio de bienestar universitario, que encuentra sus fundamentos en la Ley 30 de 1992; dentro de su importancia para el tema de la deserción, se pueden nombrar las acciones para contribuir al proceso de adaptación de los estudiantes nuevos, capacitación a maestros para mejorar las relaciones con estudiantes y, creación programas de orientación vocacional y académica para los alumnos con dificultades; estos últimos, considerando la orientación desde su función preventiva contra la deserción, siendo un mecanismo de ajuste entre oferta y demanda de formación y, además, un conector entre universidades y empresas (UN citada por Ministerio Educación Nacional, 2008)<sup>vii</sup>.

Puesto en marcha el sistema y algunas estrategias, queda para el debate y para futuros análisis las reflexiones sobre su traducción en condiciones de mejora no solo de resultados sino de verdaderas condiciones para una ES con equidad y justicia social.

## 5. ALGUNAS ESTRATEGIAS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA. ¿CONDICIONES PARA LA JUSTICIA SOCIAL?

Presentamos en este apartado tres estrategias que, en el caso colombiano, se han trazado con el interés de aumentar la cobertura en la ES. El interrogante ¿condiciones para la justicia social? permite situar las tensiones entre las acciones propuestas, las intencionalidades que subyacen y los reales alcances de estas estrategias.

### 5.1. Acciones afirmativas en y para la ES

La noción de “acción afirmativa”, se asume en los sentidos que proponen León y Holguín citados por Gómez y Celis (2009), “como toda medida de carácter temporal que busca asegurar la igualdad de oportunidades mediante un trato preferencial a quienes han experimentado situación de discriminación y marginalidad”. Su carácter es focalizado a determinados grupos sociales y, para el caso de la ES, tienen metas claras en cuanto a acceso, permanencia, graduación y vinculación laboral. Un ejemplo concreto se traduce en la focalización de la población para la adjudicación de créditos, una “acción afirmativa”, en el caso colombiano ha sido la de otorgar mayor participación a los estratos 1 y 2.

Para estos autores, las acciones afirmativas son un elemento integral del crédito Acces, pues es claro que por sí mismo no puede garantizar las metas propuestas, en cuanto necesita de acciones afirmativas por parte de las instituciones de ES. De acuerdo con el estudio financiado por el Ictex y realizado por Centro de investigaciones para el desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia<sup>viii</sup> en el año 2007, el 22% de las Instituciones de ES (universidades, instituciones universitarias, tecnológicas y técnicas profesionales) que respondieron al cuestionario enviado, argumentan que, además de la dimensión económica, la principal razón para adoptar acciones afirmativas es:

*(...) la condición social de los jóvenes, referida a los capitales cultural o académico y económico. En la dimensión académica todas las IES coinciden en afirmar que los jóvenes ingresan a la educación superior sin los conocimientos y competencias intelectuales requeridas para cursar con éxito sus programas curriculares. Se señalan grandes carencias en competencias comunicativas, analíticas, de síntesis y conceptualización, además de pobre formación en matemáticas, ciencias naturales y sociales y en lenguas extranjeras. Estas carencias son el producto de la mala calidad generalizada de la educación media en el país, que afecta en mayor medida a estudiantes de menores ingresos y provenientes de municipios pobres.*

A partir de este estudio se reconocen como acciones afirmativas orientadas a elevar y equilibrar las capacidades de ingreso de los estudiantes a la ES<sup>ix</sup> las siguientes:

- Apoyos económicos, principalmente becas, otorgados bajo criterios de mérito académico, medido por los puntajes en las pruebas del Icfes. Sin embargo, esto es una compensación incompleta, pues los grupos minoritarios cuentan con poco mérito académico para acceder a las becas. El 38% de las acciones afirmativas reportadas por las IES fue del orden económico.
- Apoyos académicos, tales como tutorías, cursos o talleres, a partir de los cuales se espera prevenir la deserción en los primeros semestres. Estos apoyos se aplican a toda la población, sin tener en cuenta condiciones económicas. El 30% de las acciones afirmativas reportadas por las Instituciones de ES fue del orden académico.
- Subsidios de sostenimiento, tales como residencias estudiantiles, bonos alimenticios o de transporte, trabajos remunerados, guarderías, entre otros, apoyos poco propuestos en las instituciones de ES. El 11% de las acciones afirmativas reportadas por las IES fue del orden de sostenimiento.
- Apoyos psicosociales, tales como apoyos psicológicos y de orientación para la vida universitaria y para el tránsito hacia la vida adulta. Estos apoyos generalmente están concentrados por la unidad de Bienestar Universitario. El 20% de las acciones afirmativas reportadas por las Instituciones de ES fue del orden psicosocial.

Como advertimos al inicio, se trata de estrategias que reportan las instituciones, queda en suspenso el análisis sobre su alcance y concreción y las contribuciones de las mismas a la cualificación de las condiciones de acceso y permanencia al sistema de ES.

## 6. EL CRITERIO DE FLEXIBILIDAD EN LA ES

De acuerdo con Díaz (2002), las universidades colombianas, de forma lenta y desigual, o quizá solo retóricamente, han ido flexibilizando sus aspectos académico-administrativos pedagógicos y curriculares hacia la idea de “ampliar la gama de oportunidades sociales, económicas y culturales a los diversos grupos sociales, especialmente a aquellos tradicionalmente excluidos del sistema” (p. 51).

Flexibilidad que se relaciona directamente con el principio de la equidad y las condiciones necesarias para el logro, pero que no se reduce solo al acceso a la educación a lo largo de la vida, como lo plantean organismos internacionales, ni a las “condiciones iguales de competencia –según el mérito– para todas las personas, independientemente de su origen socioeconómico y rasgos culturales adscriptivos” (Gómez citado por Díaz 2002:52); sino que la equidad es correlativa a la democratización del acceso a una mayor población, a las posibilidades y oportunidades educativas que se ofrezcan y, al alcance de los derechos<sup>x</sup>.

Ampliando lo anterior, se puede colegir que la flexibilidad, es un componente necesario para transformar la distribución inequitativa de valores, conocimientos, formas de poder, recursos para el aprendizaje, entre otros factores que imposibilitan la participación de muchos en los procesos educativos y la definición de su horizonte social y político. La flexibilidad permite la ampliación de la cobertura, la diversificación, por su parte, exige descentralización, aumento de la autonomía institucional, reconocimiento de la diversidad y ampliación de oportunidades, lo cual conlleva a la transformación de las formas de poder instaladas.

## 7. LAS EXPERIENCIAS DE “INCLUSIÓN” EN LA ES

La inclusión social ha cobrado fuerza en las políticas gubernamentales en los últimos planes de desarrollo. En el caso de la ES, la inclusión se concibe como igualdad de oportunidades en el acceso, aunque las políticas de gobierno se centran en cobertura, complementada con normas de fomento para el trabajo y mecanismos de crédito educativo focalizado en grupos sociales de estratos socioeconómicos más bajos (Guerrero, 2009). A continuación se bosquejan algunas experiencias de inclusión: por género, etnoeducación, afrocolombianidad y discapacidad.

### 7.1. Inclusión por género

Colombia y Chile, desde los años ochenta, han mantenido porcentajes similares en las matriculas de hombres y mujeres en la educación superior, oscilando entre un 50% y 47% entre unos y otros, porcentajes que distan de otros países latinoamericanos en los cuales se observa una creciente feminización de las matriculas en ES. De acuerdo con Sarmiento (2010) la proporción de egresados mujeres se mantiene por encima del 50%<sup>xi</sup> a lo largo del tiempo, los departamentos colombianos con mayor número de mujeres graduadas entre el 2001 y el 2008 son Amazonas, Cesar, Magdalena y Norte de Santander, y los menores son Arauca, Cundinamarca, Guaviare y Putumayo.

Con relación a los tipos de estudio considerados femeninos o masculinos, son sustantivos los cambios en los últimos años, lo cual denota un “fenómeno de transición cultural de gran relevancia para la igualación de oportunidades de género en el continente (Papadópulos y Radakovich, 2006:122). Pese a lo anterior, para el caso de Colombia, algunas carreras aún son evaluadas culturalmente como “típicamente masculinas”, entre estas, agronomía, ingenierías, arquitectura, Ciencias naturales y exactas, veterinaria, humanidades y ciencias religiosas, matemática y bellas artes.

Respecto a la relación entre el acceso al trabajo y nivel educativo alcanzado, las mujeres concentran sus actividades laborales en tareas asociadas a roles tradicionales como la educación y el cuidado, permaneciendo en el sector secundario y terciario de la economía; en el acceso a cargos directivos según el nivel educativo alcanzado, el sexo es un predictor de éxito, para el caso de Colombia, la participación masculina triplica la femenina; en cuanto al desempleo, las mujeres superan en un 3.1% al desempleo masculino. En suma, “los efectos perversos de la segregación sexual del mercado de trabajo suponen no solo la división de mercado de trabajo entre profesiones “femeninas” y “masculinas” sino también da lugar a desigualdades en el ámbito de la calidad de los empleos por género” (Papadópulos y Radakovich, 2006:126).

### 7.2. Inclusión de población indígena. Etnoeducación

El estudio realizado por las organizaciones indígenas colombianas en el año 2004, en el marco del convenio Onic y la Iesalc-Unesco, citado por Pancho (2005), señala que en el 2004, de 64.548 personas indígenas<sup>xii</sup> cuyas edades se ubican en la franja entre 16 y 25 años, solamente 4.625 eran estudiantes universitarios. Si se compara esta cifra con la tasa

de cobertura nacional, la participación de la población indígena no llega al 1% contando con datos acumulados de 16 años (1987-2004). En cuanto al índice de deserción, Pancho (2005) afirma que se cuenta con datos parciales de tres pueblos, los Paeces del municipio de Florida-Valle, los Cauca de Caldon y los indígenas del Caldas. En estas comunidades la deserción total es del 42%, siendo causas comunes el carácter económico y algunos aspectos académicos como la calidad, pertinencia y mecanismos de retención que no están claramente definidos en las IES.

Según Muñoz (2006), algunas de las causas de exclusión de la ES a las poblaciones indígenas son: dispersión geográfica de las comunidades o localización en zonas marginales y de alta conflictividad social y política lo cual conlleva a la ausencia de instituciones en las zonas indígenas; alta diversidad lingüística y ausencia de especialistas en estas lenguas; poca pertinencia de los currículos universitarios; discriminación en los mercados laborales urbanos para profesionales indígenas; baja calidad y cobertura en educación básica y media indígenas; alta deserción de estudiantes indígenas por lejanía, diferencias culturales, costos; ausencia de políticas públicas para superar barreras en el acceso; ausencia de instituciones de ES indígenas; inflexibilidad de las universidades tradicionales para recibir estudiantes de diferentes culturas y, un aprendizaje universitario individual y colectivo, mientras el indígena prioritariamente colectivo.

Una experiencia que amerita reconocimiento es la Universidad Autónoma Indígena Intercultural (UAI) creada por el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC)<sup>xiii</sup>. Esta Universidad ha adelantado programas propios en Pedagogía comunitaria, Administración propia y Derecho propio, así como diplomados en Proyecto educativo comunitario, currículo propio y gestión etnoeducativa.

### 7.3. Inclusión para afrocolombianos

En el contexto educativo colombiano, a partir de los años 80, se vienen impulsando experiencias etnoeducativas para comunidades afrocolombianas, al decir de Caballero (2009) estos avances se deben a la gestión y persistencia de la comunidad palenquera con el apoyo del movimiento social afrocolombiano, quienes lograron, en esa década, el respaldo por parte del Ministerio de Educación Nacional al programa de Etnoeducación del Palenque de San Basilio.

No obstante, en la ES son pocos los avances, solamente “la Universidad del Pacífico proclama su vocación étnica (afrocolombiana e indígena)” (Caballero, 2009:41-42). Las conclusiones del I Foro Nacional de Etnoeducación Afrocolombiana, realizado en 2004, resaltaron algunos procesos de formación ofrecidos por universidades y organizaciones tales como la conformación de grupos de estudio y redes de experiencias etnoeducativas, las publicaciones y también, la implementación de la Cátedra de Estudios Afrocolombianos en distintos departamentos del país, a partir de la socialización de los lineamientos curriculares elaborados por el Ministerio de Educación.

*La enseñanza superior colombiana tiene una deuda pendiente con el rol que le corresponde desempeñar en el proceso etnoeducativo, como forjadora de los nuevos paradigmas que deben regir en la formación educativa [...] Una de las*

*incógnitas que obligadamente deberá despejar [es si la etnoeducación] es un fin en sí misma, es decir, sus objetivos se limitan al desarrollo educativo de las étnias o, de lo contrario, si este es un camino que obligadamente debe trascender hacia la interculturalidad, en una proyección guiada por la convivencia pacífica y el respeto por el otro u otra, así como para abrir las posibilidades reales, en el orden social y económico, para el disfrute de una vida decorosa y digna de todos y cada uno de los colombianos. [...] La etnoeducación es el camino a seguir en la creación de este modelo inédito de convivencia, que obliga a crear nuevos paradigmas con una visión intercultural para garantizar la equidad, la justicia social y los principios democráticos (Caballero, 2009:44).*

#### **7.4. Inclusión de personas con discapacidad**

Los datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en el año 2005, señalan que el 6.3% de la población colombiana presenta limitaciones permanentes, de este porcentaje, el 1% tiene culminados sus estudios superiores, bien sean técnicos, tecnológico o profesional y, el 0.1% ha cursado posgrados. Las personas con limitación visual, históricamente han accedido a la ES en Colombia sin que las instituciones hayan transformado sus propuestas pedagógicamente; para el caso de las personas sordas, solamente hasta la década de los noventa comienza su ingreso al sistema educativo de carácter formal. La mayor respuesta, apertura y movilización para el ingreso y permanencia de estas personas, se ha dado en el sector oficial, como es el caso de las Universidades Pedagógica Nacional, la Universidad Nacional, la Universidad de Antioquia y el SENA.

Las respuestas obtenidas por Molina (2010) en su estudio sobre acciones inclusivas en las universidades, centradas en cuatro tópicos: políticas institucionales, programas o acciones de apoyo para estudiantes con discapacidad, proceso de selección y registro, conocimiento y formación en inclusión educativa y accesibilidad y tecnología, mostraron que las posibilidades de acceso siguen siendo escasas y minoritarias, solo se cuenta con las experiencias de las universidades citadas en el párrafo anterior. Significa esto que los avances son incipientes, insuficientes y que los desafíos se incrementan.

### **8. EDUCACIÓN COMO DERECHO. DESAFÍOS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

Hasta aquí hemos esbozado dos vectores para analizar las condiciones de posibilidad para el alcance de la ES para la población colombiana sin discriminaciones. Intentaremos en este apartado, centrar algunos aspectos y desafíos del derecho para concluir la mirada, advirtiendo que no es posible cerrar el debate, más bien, como planteamos al introducir el artículo, para abrir caminos y continuar el debate sobre el tema.

#### **8.1. Los referentes de política educativa**

En general podemos afirmar que la educación en Colombia no ha sido una responsabilidad exclusiva del Estado, históricamente esta responsabilidad se ha compartido con la familia especialmente, la Iglesia y otros actores sociales. Esta vinculación de otros agentes diferentes al Estado en la atención de las necesidades sociales de la población ha posibilitado

y permitido la instauración de lineamientos de política social basados en el asistencialismo y la focalización y ha afianzado la convicción de que la pobreza es un problema que atañe únicamente a los individuos.

En nuestro país, y en general en la mayoría de los países de América Latina, las preguntas por la materialización del derecho a la educación remiten a un conjunto de buenas intenciones y la existencia de documentos con enunciaciones retóricas relativas al mismo pero con vacíos jurídicos, con ausencia de políticas claras y de respaldo financiero para garantizarlo. Lo que impera es un modelo de educación sostenido en “las teorías del capital humano” en el marco de un modelo de desarrollo que busca maximizar una concepción estrecha de política social, sujeta a las restricciones generadas por las pobres y limitadas concepciones de lo público, de justicia social y orientado a una desfinanciación progresiva de los recursos fiscales que se le destinan al sector.

Con fundamento en principios como la mercantilización de la educación, los subsidios a la demanda, la focalización, la privatización, y el afianzamiento del modelo escuela-empresa, se busca formar individuos-productivos que, mediante su posterior articulación a los mercados laborales, superen individualmente su condición de pobreza y exclusión.

Podríamos decir entonces que temas como la exclusión y la inequidad social y la ampliación de las condiciones de pobreza, han puesto cada vez más en un horizonte lejano y casi inalcanzable el reconocimiento de los derechos sociales y económicos de los ciudadanos, en particular el derecho a la educación entendido como bien público, como derecho fundamental e inalienable de los seres humanos. En este contexto, y en relación con la apuesta política por la “materialización del derecho a la educación”, se reconoce críticamente una tendencia dominante en la definición de las políticas educativas, orientadas a naturalizar la baja responsabilidad del Estado y a delegar el alcance del derecho especialmente a la familia.

En efecto, los planes de desarrollo y en general la política educativa de las dos últimas décadas se caracteriza por establecer una relación de eficacia, eficiencia y subordinación de la educación a las metas de modernización y desarrollo económico que se recoge en la siguiente premisa: “mayor educación para la población trabajadora representa mayor capacidad productiva para todo el sistema económico” (Rodríguez, 1994:213).

Los elementos que actúan como referentes de política, y que desde sectores críticos se les ha llamado como contrarreformas educativas (Rodríguez, 2002), se han institucionalizado con fuerza y hoy se expresan en un conjunto de lineamientos de política educativa que obstaculizan las propuestas para avanzar hacia la garantía del derecho a la educación en Colombia. Citamos algunos de estos lineamientos:

- La estrategia de “subsidio a la demanda” –contemplada desde el gobierno del presidente Gaviria (1990-1994) y su proyecto modernizador de “apertura educativa”<sup>xiv</sup>– instala la “capitación y focalización del gasto educativo” como modo privilegiado de financiación, con miras a promover mayor eficiencia al sistema en la gestión-racionalización de los recursos. La financiación de la demanda y no de la oferta, debilita significativamente tanto la calidad como la capacidad de mejoramiento del servicio que prestan las instituciones oficiales, mientras que se fortalece la capacidad del sector privado.

- La llamada “certificación de los entes territoriales” iniciada en 1998 que promovió el inicio de un proceso de adecuación del sistema educativo. Bajo el argumento de mayor gobernabilidad fiscal, este proceso exigía racionalizar el gasto público educativo aumentando el número de estudiantes por profesor y aumentando la eficiencia y la eficacia en la gestión. Es decir, la asignación y el giro de los recursos a los entes territoriales dependían del cumplimiento de los indicadores y criterios establecidos por el gobierno nacional y al privilegiar el aumento de la cobertura como factor para asignar recursos, el monto asignado se establecería de manera proporcional al número de estudiantes atendidos en el sistema. Este modelo se afianzó con la ley 715 de 2001.
- La estrategia de “focalización” de la inversión para atender la demanda, significó también que los recursos girados no se calculaban dependiendo de las necesidades de la oferta. En ese orden, el mejoramiento de la calidad, por ejemplo, no fue incluido como un factor para determinar la asignación de recursos (Sáenz, 2006), sacrificando entonces los gastos de inversión educativa<sup>xv</sup> al dejarlos a la decisión discrecional de los entes territoriales. Las entidades territoriales tienen estrictamente lo necesario para pagar los gastos de funcionamiento, la nómina del sector, el resto lo deben proveer con recursos propios.
- Mejorar la eficacia y la eficiencia del sistema educativo exigía, en términos de calidad, la adopción de estándares técnicos y la formulación de indicadores, establecidos de manera exógena por el gobierno nacional. Desde aquí, el papel del Gobierno como “regulador” del “servicio educativo” se encarga de medir los indicadores de calidad a través de las pruebas censales y estandarizadas (pruebas Saber en el caso de la educación básica y media), Ecaes en el caso de la ES, pruebas dirigidas, en ambos casos a medir competencias básicas de los estudiantes y a establecer la competencia entre las instituciones.
- Desde la lógica del ajuste fiscal, el monto de los recursos destinados para educación, se asigna de manera proporcional al aumento de la cobertura sin considerar, o más bien, en detrimento de la calidad.

En suma, se observa con preocupación que el enfoque del Estado garantista del Derecho que se había propuesto en la constitución nacional y en algunas políticas de los años 90, se cambió por el del Estado regulador, que interviene en la evaluación y la medición de indicadores de la cobertura y la calidad desde otras lógicas. Se afirma entonces que el Estado tiene un retraso histórico al no garantizar la disponibilidad de la oferta educativa desde las instituciones públicas, sin detrimento de la libertad de enseñanza donde los particulares pueden hacer parte de esta oferta; desde esta perspectiva, el Estado asume la responsabilidad de disponer los recursos suficientes para garantizar la oferta plena para el acceso, con la capacidad de resolver el problema de inequidad en las condiciones de accesibilidad para garantizar -a su vez- la adaptabilidad y la permanencia.

## 8.2. Críticas al referente del capital humano

Desde la teoría del capital humano, se acentúa una relación virtuosa entre crecimiento económico e inversión en capital humano. Se fortalecen los programas técnicos orientados a la capacitación de mano de obra calificada, direccionados a aumentar la rentabilidad y productividad del sector privado, no a crear conciencia de la necesidad de potenciar el desarrollo de todas las capacidades humanas ni al desarrollo de las libertades de los sujetos. Las teorías de capital humano asumen a los individuos como “recurso”, “instrumentos para alcanzar una mayor productividad y un mayor crecimiento económico”, por tanto, resulta evidente que este modelo no propende por un concepto de desarrollo asociado a la libertad, al desarrollo de capacidades y al ejercicio pleno de la ciudadanía, el modelo de capital humano, fortalece y potencia el desarrollo de competencias y habilidades en favor de la consolidación de economías más productivas, no en el desarrollo y ampliación de capacidades humanas. La llamada “calidad educativa” en nuestras escuelas, no puede reconocerse ni evaluarse únicamente desde la perspectiva de la promoción de competencias para el trabajo productivo.

Otra crítica a este modelo es que se incrementan la discriminación y exclusión de sectores sociales que, por considerarse imposibilitados para generar las tasas de retorno “adecuadas”.

*(...) la concepción del capital humano encarna principios que pueden derivar en múltiples formas de discriminación, en la medida en que el concepto mismo de capital supone que las inversiones deben realizarse en los sujetos y grupos poblacionales que presenten la mayor tasa de retorno. Dicha situación podría llevar a la idea de que las inversiones en educación de ciertos grupos poblacionales, entre ellos las personas con discapacidad, son ineficientes desde el punto de vista económico, dado que, en principio, podrían derivar en una menor tasa de retorno. En el mismo sentido, se podrían plantear serias discriminaciones en contra de las mujeres, en especial las de algunas zonas rurales, pues preexiste la percepción, por parte de algunos padres y madres de familia, de que la inversión en educación de la mujer no es rentable, ya que al casarse y abandonar la familia, no compensa la inversión o no la retribuye al seno de la misma (Pérez, 2007).*

En síntesis, la teoría del capital humano, como fundamento de la política educativa, desestimula y elimina el real sentido de la política social, es desdeñable desde el punto de vista ético por su intención de convertir a los individuos en instrumentos para el crecimiento económico y encarna principios discriminatorios y excluyentes para diversos sectores de la población. Este modelo, entronizado en los sistemas educativos, requiere ser trascendido por una concepción y enfoque de derechos centrado en el desarrollo de capacidades humanas que le permitan a los sujetos realizar las actividades elegidas y valoradas socialmente y en el que el crecimiento económico sirva de instrumento para este alcance (Sen, 2000).

Los desafíos para instituir un nuevo modelo exigen establecer nuevas dimensiones de reciprocidad entre la educación y la política social. La escuela necesita instituirse como un escenario fundamental para trascender la perspectiva economicista y productivista que la reduce a “empresa productora de capital humano”, ello exige la instauración de un modelo

de política social solidario, que garantice el ejercicio pleno de los derechos económicos y sociales y esto depende del grado de politización de la sociedad para exigir y construirlo. El carácter de la invención política de la cuestión social, la profundidad de la cultura política democrática y la conciencia de exigir la materialización y respeto por los derechos económicos y sociales como constituyentes de la ciudadanía, y no como contrapartidas caritativas o asistencialistas, instituyen, en su conjunto, los pilares fundamentales para impulsar el tránsito hacia un modelo de política social no mercantilizado ni residual.

### 8.3. Los acercamientos para asumir la educación como derecho

La visita a Colombia en el año 2003 de la Relatora Especial para el Derecho a la Educación, de la Comisión para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Katarina Tomasevski, sirvió para fundamentar los planteamientos que se venían haciendo en defensa de la educación pública y el derecho a la educación. El informe oficial de su visita que entregó al gobierno colombiano evidenció la mala interpretación de los preceptos constitucionales frente al derecho a la educación que realizaban los entes rectores de la política nacional.

Una posible hipótesis, acerca de las razones por las cuales el derecho a la educación está tan lejos de garantizarse en Colombia es la ausencia de voluntad política para la promulgación de una Ley Estatutaria que regule el derecho a la educación (Rodríguez, 2002), puesto que, al no ser aprobado este tipo particular de Ley en el Congreso de la República, se ha permitido al Estado regular la prestación del servicio y no la obligatoriedad del Derecho, como se había previsto en la carta política del 91, en cumplimiento de los instrumentos jurídicos internacionales ratificados por Colombia.

En efecto, y en materia de derechos humanos, la Constitución Política del 91 en cumplimiento del artículo 93 ordena que sean integrados normativamente a ella los “tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción” (Artículo 93 C.P). No obstante, y a pesar de este mandato, lo que se ha evidenciado son cambios regresivos en las apuestas constitucionales consagradas en la carta política.

La Constitución Política del 91 establece la educación como un *derecho* de toda persona y un *servicio público* que tiene una función social, mediante la cual se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura (Art. 67). Aquí aparece una tensionalidad que tiene que ver con la triple dimensión que subyace al concepto de educación pública: “derecho, servicio y proceso” de enseñanza (Ley 115 de 1994) y Ley 30 de 1992. La disyuntiva entre la educación como “servicio y como derecho”, exige también diferenciar entre las políticas de acceso al servicio y las de garantía del derecho, teniendo en cuenta que la educación es uno de esos derechos que no está en la persona misma como el derecho a la vida, a la personalidad jurídica, a la intimidad, entre otros.

En suma, los desafíos son amplios, también las posibilidades. En el caso de la ES a partir de la amplia movilización adelantada por el movimiento estudiantil en el año 2011, quedan en el presente año las esperanzas de construir una Ley de Educación Superior que recoja algunos de los desafíos planteados y tome como referente los principios de justicia social y la educación como derecho humano fundamental e inalienable para todos los seres humanos.

## REFERENCIAS

- Asociación Colombiana de Universidades. (2007). *De la exclusión a la equidad II. Políticas y estrategias para la educación superior en Colombia 2006-2010*. Recuperado de <http://www.ascun.org.co/?idcategoria=2705>
- Caballero, N. (2009). La etnoeducación en la enseñanza superior en Colombia. En M, Cardona y H. García (Comp.), *Educación superior hoy: Algunas reflexiones y retos* (pp.187-202). Cali, Colombia: Universidad de San Buenaventura.
- Cardona, M. (2008). La escuela sí es un asunto de medios. Lo que se revela del sujeto del aprendizaje a través de los resultados de evaluación externa. En M, Cardona y H. García (Comp.), *Educación superior hoy: Algunas reflexiones y retos* (pp.187-202). Colombia: Universidad de San Buenaventura, Cali.
- Díaz, M. (2002). *Flexibilidad y Educación superior en Colombia*. Bogotá: ICFES.
- Gómez, V. (1997). *Equidad social y política de educación superior*. Revista Pensamiento Universitario, 5(6), 12-24.
- Gómez, V. (2000). *Cuatro temas críticos de la educación superior en Colombia. Estado, instituciones, pertinencia y equidad social*. Colombia: ASCUN - Alfomega S.A.
- Gómez, V., y Celis, J. (2009). Crédito educativo, acciones afirmativas y equidad social en la educación superior en Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, 33, 106-117.
- González, D., y Ramírez, M. (2006). *La evaluación de la calidad de la educación superior en Colombia, representaciones y efectos académicos*. Cali: ICFES, Universidad de San Buenaventura.
- Guerrero, M.E. (2009). Inclusión social y derecho a la educación. *Studiositas*, 4(3), 5-8.
- ICFES, Ministerio Educación Nacional, IESALC-UNESCO. (2002). *La Educación Superior en Colombia (Informe IES/2002/ED/PI/28)*. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001315/131598s.pdf>
- Ministerio Educación Nacional. (2008). *Deserción estudiantil en la educación superior en Colombia. Elementos para su diagnóstico*. Recuperado de [http://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702\\_diagnostico\\_desercion.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702_diagnostico_desercion.pdf)
- Ministerio Educación Nacional. (2009). *Deserción estudiantil en la educación superior en Colombia. Metodología de seguimiento, diagnóstico y elementos para su prevención*. Recuperado de [http://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702\\_libro\\_desercion.pdf](http://www.mineduacion.gov.co/sistemasdeinformacion/1735/articles-254702_libro_desercion.pdf)
- Ministerio Educación Nacional, Universidad Autónoma de Manizales y Educación Polimodal. (2010). *Memorias del Primer Foro virtual de Educación Superior Inclusiva*. Recuperado de [http://www.autonoma.edu.co/documentosUAM/MEMORIAS\\_ISBN.pdf](http://www.autonoma.edu.co/documentosUAM/MEMORIAS_ISBN.pdf)
- Ministerio Educación Nacional. (2010). Diagnóstico de la deserción en Colombia. *Boletín informativo Educación superior*, 14. Recuperado de [http://menweb.mineduacion.gov.co/educacion\\_superior/numero\\_14/media/ES14\\_web.pdf](http://menweb.mineduacion.gov.co/educacion_superior/numero_14/media/ES14_web.pdf)
- Ministerio Educación Nacional. (2011). *Historia de los ECAES. Colombia Aprende: La red del conocimiento*. Recuperado de <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-156083.html>

- Misas, G. (2004). *La educación superior en Colombia, Análisis y estrategias para su desarrollo*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Molina, R. (2010). Educación Superior para estudiantes con discapacidad. *Revista de Investigación*, 34(70), 95-115.
- Muñoz, M. (2006). Educación Superior y pueblos indígenas en América Latina y el Caribe. En IESALC-UNESCO, *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005: La metamorfosis de la educación superior* (129-143). Venezuela: IESALC.
- Muñoz, V. (2004). *Los derechos económicos, sociales y culturales. El derecho a la educación. Informe del Relator especial sobre el derecho a la educación*. Naciones Unidas. Defensoría del Pueblo – Colombia. Bogotá: Serie DESC.
- Pancho, A., e Instituto Nacional de Educación Superior para Latinoamérica y el Caribe, Organización Nacional Indígena de Colombia. (2005). *Educación Superior Indígena en Colombia*. Cali: UNESCO/IESALC.
- Papadópulos, J., y Radakovich, R. (2006). Educación Superior y género en América Latina y el Caribe. En IESALC-UNESCO, *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior* (pp.117-128). Caracas, Venezuela: ESALC.
- Rodríguez, A.(2002). *La educación después de la constitución del 91: de la reforma a la contrareforma*. Bogotá:Cooperativa Editorial del Magisterio, Corporación Tercer Milenio.
- Rodríguez, J. G. (1994). La política educativa en la década de los 90: ¿Camino de modernidad o instrumento de modernización? En Y. Puyana y C. González Posso (Eds.), *La política social en los 90. Análisis desde la Universidad* (pp. 213-222). Bogotá: INDEPAZ.
- Sáenz, J. (2006). Descentralización educativa en Colombia: de la Ley 60 de 1993 a la Ley 715 de 2001. Problemas y desafíos. En *Foro Descentralización y certificación en educación, experiencias y desafíos. El caso colombiano*. PREAL, Bogotá. Recuperado de [http://www.fundacioncorona.org.co/descargas/publicaciones/educacion/EDU\\_36\\_MF\\_DescentralizacionCertificacionEduca.pdf](http://www.fundacioncorona.org.co/descargas/publicaciones/educacion/EDU_36_MF_DescentralizacionCertificacionEduca.pdf)
- Sarmiento, A. (2010). *Situación de la educación en Colombia: Preescolar , básica , media y superior. Una apuesta para el cumplimiento del derecho a la educación para niños, niñas y jóvenes*. Bogotá: Fundación Corona, Fundación Restrepo Barco, UNICEF, Corporación Región, Fundación Saldarriaga Concha, Universidad de los Andes, Centro de Investigación y Formacion en Educación – CIFE, Universidad del Norte.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y Libertad*. Colombia: Planeta.
- Tomasevski, K. (2004). *El asalto a la educación*. Barcelona: Intermón Oxfam.

## ANEXO 1

TABLA 1

*TIPIFICACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE APOYO A LOS ESTUDIANTES ENCAMINADOS A DISMINUIR LA DESERCIÓN*

Tipo	Descripción
<b>Financieras</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Becas y descuentos en el valor de la matrícula por méritos académicos, deportivos o artísticos</li><li>• Descuentos en el valor de la matrícula por convenios interinstitucionales o cooperación extranjera</li><li>• Descuentos en el valor de la matrícula por acuerdos sindicales o con los empleados</li><li>• Estímulos económicos por participación en actividades curriculares</li><li>• Financiación directa del valor de la matrícula</li></ul>
<b>Académicas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acompañamiento individual al estudiante a través de tutorías para potenciar las condiciones académicas</li><li>• Asesorías de carácter complementario para aclarar, afirmar o ampliar los conocimientos derivados del proceso de aprendizaje (monitorías)</li><li>• Actividades académicas encaminadas al refuerzo de los conocimientos, habilidades y competencias</li><li>• Cursos remediales, especiales o nivelatorios orientados hacia aquellos estudiantes que reprueban materias o créditos académicos con el fin de nivelarlos para el siguiente semestre</li><li>• Cursos nivelatorios orientados hacia aquellos estudiantes que deseen adelantar materias o créditos académicos del siguiente semestre</li></ul>
<b>Psicológicas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programas de identificación y seguimiento a estudiantes en conductas de riesgo, como consumo de sustancias psicoactivas, embarazos no planeados y violencia, entre otras</li><li>• Programas de detección y manejo de las principales características de la salud mental de los estudiantes</li><li>• Programas para el fortalecimiento de las capacidades y recursos del estudiante en su proceso de formación humana</li></ul>
<b>Gestión universitaria</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programas de movilidad estudiantil en pregrado y posgrado</li><li>• Diversificación de ofertas curriculares educativas</li><li>• Ampliación de las oportunidades de acceso</li><li>• Diferenciación de las instituciones educativas</li></ul>

*Nota.* Ministerio de Educación Nacional (2008:89).

**ANEXO 2**

TABLA 2  
 ESTRATEGIAS ACADÉMICAS PARA PROMOVER LA PERMANENCIA ESTUDIANTIL  
 EN LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL DE COLOMBIA

Factor	Estrategia
Gestión Académica	Inducción a estudiantes nuevos Monitorías académicas y de protocolo Inducción a profesores Cátedra vida universitaria Caracterización de estudiantes
Pedagógico	Plenarias Tutorías Semilleros de investigación Cursos inter-semestrales Asesores de cohorte Coordinadores de semestre Identificación de materias de alto riesgo Identificación de estudiantes en alto riesgo
Bienestar	Escuela maternal
Psico-biológico	Asesoría individual Asesoría grupal Grupos focales

Nota. Ministerio Educación Nacional. (2008:99).

## NOTAS

<sup>i</sup> Este documento surge y se consolida a partir del debate y las jornadas de estudio adelantadas por el equipo gestor y dinamizador de la “red de investigación sobre educación para la justicia social” de la Universidad Pedagógica Nacional de Colombia, integrado por: Piedad Caballero, María Cristina Martínez, Carolina Soler, Esperanza Bonilla, Alexandra Cruz y Sofía Torres.

<sup>ii</sup> Objetivos de tasas de escolarización y cobertura regional; políticas y prácticas de admisión y selección estudiantil; políticas de financiación del acceso de diversos grupos sociales a la educación superior; cambios en la composición socio-demográfica del cuerpo estudiantil, y las respectivas nuevas necesidades y expectativas educativas; políticas de distribución regional de la oferta de oportunidades; la diversificación del tipo de instituciones de educación superior, de los programas de formación, y de las modalidades de enseñanza-aprendizaje; nuevas formas de articulación con la Educación Media; nuevas formas de relación entre el Estado y las instituciones públicas y privadas; nuevas responsabilidades sociales (Gómez, 1997:1-2).

<sup>iii</sup> Contrario a planteamientos neoliberales para los cuales la equidad social no es vector principal sino resultado de otras políticas secundarias como becas, subsidios, programas remediales y compensatorios y programas especiales de admisión a minorías.

<sup>iv</sup> Gómez (1997) afirma que la matrícula se concentra en las 3 mayores áreas urbanas, en un país caracterizado por numerosas ciudades intermedias y pequeñas.

<sup>v</sup> La educación colombiana cuenta con 276 Instituciones de Educación superior (IES), la Ley 30 de 1992 las divide en cuatro grupos, los cuales porcentualmente están distribuidos así: instituciones técnicas profesionales 18.5%, institutos tecnológicos 21.7%, instituciones universitarias 33% y universidades 26.8%. Del total de IES, el 71% (195) son privadas y el 29% (81) públicas.

<sup>vi</sup> El autor resalta que por experiencia en países desarrollados, los cursos magistrales masivos son inadecuados sin el apoyo de profesores asistentes, igualmente la creación de establecimientos universitarios en pequeñas ciudades, con propósitos de equidad, conduce al desmedro de la calidad en cuanto no se cuenta con un cuerpo calificado de docentes.

<sup>vii</sup> La orientación se estructura en dos dimensiones, una vertical, desarrollada desde la secundaria, luego el primer ciclo universitario, posteriormente la orientación para la inserción laboral y por último, el seguimiento a la inserción laboral. La dimensión horizontal se relaciona con las necesidades de los estudiantes en cuanto a autoconocimiento, autoconcepto, preparación para el mundo laboral y acciones para grupos que se encuentren en riesgo de exclusión social.

<sup>viii</sup> Estudio denominado: “Gasto educativo e impacto en el ingreso familiar, caracterización de estrategias institucionales complementarias al crédito educativo, que inciden en la permanencia e inclusión social de los jóvenes en la educación superior”.

<sup>ix</sup> Los autores exponen brevemente la experiencia del Programa de Admisiones Especiales PAES en la U. Nacional, dirigido al ingreso de jóvenes indígenas y de municipios pobres; y del programa del Instituto Tecnológico Metropolitano de Medellín de articulación con el nivel medio.

<sup>x</sup> En el balance acerca de la flexibilidad en la ES colombiana, fruto de un estudio financiado por el Icfes y realizado por Mario Díaz en el año 2002, es relevante para el propósito del presente documento, resaltar algunos aspectos, por ejemplo, el 59% de las Instituciones de ES (IES) mantienen prerrequisitos precisos para el ingreso de estudiantes, tan solo el 4.7% posee prerrequisitos amplios y ninguna institución sustituye a las certificaciones o requisitos formales por la experiencia. Por otra parte, en el 38,9% de las instituciones los estudiantes no tienen la posibilidad de seleccionar contenidos y objetivos del aprendizaje, esta posibilidad solamente se da en el 8.1% de las IES, tan solo en el 1.2% de las IES los estudiantes eligen métodos, medios y actividades que más le convienen para lograr los propósitos de aprendizaje. Otros aspecto se refieren a los tiempos para la formación, el 55% de las IES no ofrece alternativas diferentes a las establecidas, tan solo el 11.6% lo ofrecen; y con relación a la evaluación, el 54.7% la realiza de forma convencional y cuando los programas lo determinan. Con relación al grado de electividad de los estudiantes tanto horizontal como verticalmente, este es parcial y muy bajo, la movilidad de estudiantes entre programas igualmente es baja. (los datos presentados deben leerse atendiendo al número de instituciones respondientes para cada uno de los ítems y a sus diferencias en cuanto Universidades-públicas y privadas-, instituciones universitarias e instituciones técnicas y tecnológicas).

<sup>xi</sup> Datos del Observatorio Laboral para la educación- Colombia, 2010.

<sup>xii</sup> Esta población se distribuye así: Wayuu (32.9%), Páez (28.5%), Pastos (15.4%). Las comunidades con mayor participación en la ES son: wayuu (63%) seguido por los Embera, E. cahmí. E. catío) (9.9%).

<sup>xiii</sup> <http://www.cric-colombia.org/index.php>

<sup>xiv</sup> En efecto, desde el discurso de la apertura educativa (Presidente Cesar Gaviria: 1990-1994) se puso en circulación categorías como: 'subsidio a la demanda', 'servicio domiciliario', 'normatización de la oferta', 'modernización', 'desregulación', 'descentralización', 'autofinanciación', 'privatización', 'municipalización', dirigidas a consolidar la estrategia de financiación de la demanda y no de la oferta.

<sup>xv</sup> Gastos reconocidos como decisivos para impulsar estrategias de mayor calidad y equidad. Con la derogación del artículo 102 de la ley 115 de 1994 referido a la inversión en la canasta educativa (Ley 715: Art. 15 y 113), la destinación de estos recursos (gastos de inversión asociados a la calidad) quedan supeditados a la discrecionalidad de los entes territoriales.