

Crédito educativo, acciones afirmativas y equidad social en la educación superior en Colombia

POR VÍCTOR MANUEL GÓMEZ CAMPO*

JORGE ENRIQUE CELIS GIRALDO**

FECHA DE RECEPCIÓN: 22 DE SEPTIEMBRE DE 2008
FECHA DE ACEPTACIÓN: 20 DE ENERO DE 2009
FECHA DE MODIFICACIÓN: 25 DE FEBRERO DE 2009

RESUMEN

El crédito educativo subsidiado y focalizado a estudiantes de los estratos socioeconómicos más bajos ha sido propuesto como una política social de acceso con equidad a la educación superior (Programa ACCES). Para poder comprender el alcance y función social de esta política se hace necesario analizarla en el contexto de oferta y demanda de oportunidades de educación superior pública para jóvenes de estos estratos. Este análisis revela que en lugar de invertir en la expansión de oportunidades de educación superior pública de calidad, para estos sectores socioeconómicos, a éstos se les traslada la financiación de su educación superior, principalmente en instituciones privadas, mediante el endeudamiento privado. Esto configura una situación de extrema inequidad: los jóvenes pobres, generalmente con formación previa de baja calidad, no pueden competir por los escasos cupos en las instituciones públicas, y se ven entonces obligados a endeudarse para poder comprar educación privada. Este análisis permite comprender si el crédito ACCES es un instrumento de promoción de equidad social o una modalidad de privatización del costo de la educación a cargo de los estudiantes más pobres. Por otra parte, se señala la importancia política de la "acción afirmativa" en el logro de mayor acceso a la educación superior de jóvenes de estratos pobres. A partir de un estudio realizado por la Universidad Nacional de Colombia, se tipifican y caracterizan las acciones afirmativas utilizadas en las Instituciones de Educación Superior (IES) en Colombia.

PALABRAS CLAVE:

Crédito educativo, equidad social, acciones afirmativas, educación superior.

Student Loans, Affirmative Action, and Social Equity in Colombian Higher Education

ABSTRACT

A subsidized student loan program for lower-income students (the ACCES Program) has been designed in Colombia to achieve greater social equality in access to higher education. This program exemplifies the 'focalization' approach in social policy. This program is analyzed in the context of supply and demand of higher education opportunities for these students. Results show that instead of investing in the expansion of quality, public higher education (that is to say, a universalistic social policy approach), this student loan program transfers the financing of higher education, generally at private institutions, to lower-income students themselves through private debt. This leads to a situation of extreme inequity. These lower-income students, who have generally received a low-quality education, cannot compete for the few highly selective spots in public higher education programs, and thus have to take out loans in order to finance their education in private institutions. This analysis clarifies that the function of the ACCES Program is not to promote social equality in education but that it serves as a tool for privatizing educational costs onto the lowest income students themselves. Given the political importance of affirmative action policies in promoting equality of access to higher education, a brief review of these policies in Colombian higher education institutions is presented.

KEY WORDS:

Student Loans, Social Equality, Affirmative Action, Higher Education.

* Sociólogo y Doctor en Educación con énfasis en Sociología de la Educación, Universidad de Massachusetts, Estados Unidos. Entre sus últimas publicaciones se encuentran: *El puente está quebrado... Aportes a la reconstrucción de la educación media en Colombia* (coautor). Bogotá: UNIBIBLOS, 2009; *Docencia, Estatus, Distinción y Remuneración*. *Revista Nómadas* 27: 98-109, 2007; *La cultura para el trabajo en la Educación Media en Bogotá*. Bogotá: Instituto de Investigación en Educación, UN-SED, 2007; y *Calidad, pertinencia y equidad en la educación colombiana*. En *Políticas públicas para Colombia*, coords. Miguel Cárdenas y Ricardo Bonilla, 25-46. Bogotá: FESCOL - CEREC, 2006. Actualmente se desempeña como profesor asociado del Departamento de Sociología y del Instituto de Investigación en Educación, Universidad Nacional de Colombia. Correo electrónico: vmgomez@unal.edu.co.

** Sociólogo y Magister en Sociología, Universidad Nacional de Colombia. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: *El puente está quebrado... Aportes a la reconstrucción de la educación media en Colombia* (coautor). Bogotá: UNIBIBLOS, 2009; *La formación de investigadores en el contexto de la reforma académica de la Universidad Católica de Colombia*. *Revista Studiositas* 3, No. 1: 46-52, 2008; *¿Educación Media o articulación con el SENA? Un análisis al modelo de articulación en Bogotá*. Bogotá: Instituto de Investigaciones en Educación, Universidad Nacional de Colombia, 2008; *Docencia, estatus, distinción y remuneración*. *Revista Nómadas* 27: 98-109, 2007. Actualmente se desempeña como investigador del Instituto de Investigación en Educación, Universidad Nacional de Colombia. Correo electrónico: jecelisg@unal.edu.co.

Crédito educativo, ações afirmativas e equidade social na educação superior da Colômbia

RESUMO

O crédito educativo subsidiado está dirigido a estudantes das classes socioeconômicas mais baixas foi proposto como uma política social de acesso igualitário à educação superior (Programa ACCES). No intuito de compreender qual o alcance e função social desta política, torna-se necessário sua análise no contexto da oferta e da procura de oportunidades de educação superior pública para jovens destas classes. Essa análise revela que em lugar de investir na expansão de oportunidades de educação superior pública de qualidade, para esses setores socioeconômicos, transfere-se a estes jovens o financiamento de sua educação superior, principalmente em instituições particulares, mediante o endividamento privado. Isso configura uma situação de extrema desigualdade: os jovens pobres, geralmente, com instrução prévia de baixa qualidade, não podem concorrer pelas poucas vagas em instituições públicas, e são obrigados a se endividar para comprar educação particular. Essa análise permite compreender se o crédito ACCES é um instrumento de promoção da equidade social ou uma modalidade de privatização do custo da educação para os estudantes mais pobres. Por outro lado, salientamos a importância política da “ação afirmativa” no logro de maior acesso à educação superior por parte de jovens das classes mais baixas. Com base em um estudo realizado pela Universidade Nacional da Colômbia, tipificam-se e caracterizam-se as ações afirmativas aplicadas nas Instituições de Educação Superior (IES) da Colômbia.

PALAVRAS CHAVE:

Crédito educativo, equidade social, ações afirmativas, educação superior.

CRÉDITO EDUCATIVO Y ACCIONES AFIRMATIVAS

DESIGUALDAD SOCIAL DE ACCESO Y CRÉDITO EDUCATIVO

Una de las principales tareas en la necesaria construcción de una sociedad democrática e incluyente es el continuo aumento en la igualdad social de acceso a (y logro en) las oportunidades educativas, particularmente en el nivel superior, para estudiantes de menores niveles socioeconómicos y que tradicionalmente han sido excluidos de este nivel educativo debido a la combinación de dos factores: a) escasez de cupos en las instituciones públicas, en relación con la alta demanda, y la consiguiente alta competencia por estos pocos cupos, y b) su imposibilidad de pago de la educación privada.

Dado el alto y creciente valor de la educación superior en la distribución del ingreso, el poder y el estatus en la sociedad contemporánea, las políticas y estrategias que aumenten y mejoren la igualdad social de oportunidades educativas constituyen un aporte central a la construcción

de la democracia y a la inclusión social. Sin este tipo de políticas serían aún mayores la desigualdad social y la reproducción de la estructura existente de poder y privilegios, reproducción que deslegitima el sistema social al privilegiar los factores de herencia –cultural, social, económica, etc.– sobre el mérito y el esfuerzo individual en la estratificación social y ocupacional.¹

La expansión y la democratización de estas oportunidades pueden lograrse mediante el aumento del gasto público en nuevas instituciones, cupos y programas; en respuesta al rápido aumento de la demanda, proveniente sobre todo de sectores de bajos ingresos con altas expectativas de entrada a la educación superior; o mediante modalidades de mayor participación del gasto privado en la financiación de las instituciones (López 2001, 116). El crédito educativo es una de estas modalidades de privatización de la financiación del nivel superior. Esta modalidad es respaldada por el Banco Mundial con el argumento de la incapacidad

1 En Colombia, el acceso a la educación superior es altamente inequitativo. “En 1993 sólo el 3,5% de los jóvenes de los dos quintiles de ingresos más bajos asistió a una institución de educación superior, en contraste con el 36% de los dos más altos. Para 1997 la distancia entre estos dos grupos era mucho mayor: el 9% de los dos quintiles más bajos accedió al sistema frente al 65% de los dos más altos. En el 2002 los dos quintiles de mayor capacidad económica continuaban concentrándose en el 65% de la matrícula” (CONPES 2002, 2). Ver también López (2001).

del Estado colombiano para ampliar la cobertura de educación pública:

El Gobierno no tiene la capacidad para aumentar la oferta de educación superior por su propia cuenta.

El primer obstáculo que enfrenta Colombia es la insuficiencia de la oferta de educación superior. La demanda de educación superior ha venido aumentando en la medida en que la población y la economía van creciendo. El aumento en el número de graduados de la educación secundaria está creando un cuello de botella en el punto de entrada a la educación superior, dada la capacidad insuficiente del sistema público de educación superior y los altos costos para el estudiante a nivel de las instituciones privadas. Se requiere de una mayor oferta de educación superior de buena calidad, pero las limitaciones en el gasto público impiden que el Gobierno aumente esa oferta por su cuenta. La relación de deuda/PIB era del 56,8 por ciento en el año 2006, y se requiere de una estricta disciplina fiscal para controlar la inflación y asegurar el crecimiento. El Gobierno Colombiano ya se encuentra agobiado por un sistema público de pensiones costoso y el alto costo de la violencia, y está buscando implementar una recuperación de costos en el sistema universitario público. No sería sostenible una inversión del gobierno para ampliar el sistema dadas las tendencias demográficas y fiscales actuales (Banco Mundial 2008, 3).²

En relación con la demanda por educación superior, ésta ha aumentado rápidamente en los últimos años debido a la ampliación de la cobertura en la educación básica y media. Entre 2007 y 2008 las inscripciones a programas de pregrado aumentaron casi en 67.000: en 2007 se realizaron 797.307 inscripciones, y en 2008, 863.567 (SNIES³ 2009). Pero al comparar el año 2002 con el año

2008, la diferencia es de casi 162.000. A pesar de este crecimiento, tan sólo se matriculó a primer año el 46,4% de los inscritos en 2007, y 44,6% en 2008 (SNIES 2009). En los períodos 2002 y 2008, el promedio de inscripciones en instituciones públicas fue de 61,2% y de 56,4% en matrículas de primer año (SNIES 2009).

La mayor parte de esta nueva demanda corresponde a estudiantes provenientes de los estratos socioeconómicos más bajos, con grandes dificultades económicas para financiar su educación superior. A esta población se orientó el Proyecto *Acceso con Calidad a la Educación Superior*, ACCES, creado por el ICETEX en 2002. Su objetivo central fue promover el acceso a la educación superior de jóvenes de bajos estratos socioeconómicos, a través del crédito educativo subsidiado.⁴ Las carencias económicas eran –y son aún hoy– uno de los principales obstáculos al acceso de estos jóvenes al nivel superior. Por tanto, se establecieron políticas de crédito educativo subsidiado y focalizadas en los grupos socioeconómicos con menor participación en la matrícula de este nivel.

Este crédito (ACCES) cubría costos de matrícula para todos los beneficiarios. Solamente cubría para su sostenimiento –hasta cinco Salarios Mínimos Legales Vigentes por semestre– a estudiantes de Instituciones de Educación Superior (IES) públicas provenientes de provincia que debían desplazarse a estudiar a un municipio diferente al de su lugar de residencia (ICETEX 2004, 16). Aunque las instituciones no eran entidades ejecutoras directas del ACCES, asumieron el compromiso de subsidiar con un 25% los costos de matrícula a los jóvenes de estratos 1 y 2 que pertenecían a los niveles 1, 2, 3 y 4 del SISBEN (ICETEX 2004).⁵

2 **“The Government cannot afford to increase tertiary education supply on its own.** The first hurdle Colombia faces is a lack of adequate tertiary education supply. Demand for tertiary education is rising as the population and economy grow. The rising number of secondary-level graduates is creating a bottleneck at the point of entry to tertiary education, given the limited capacity of the public tertiary education system and the high costs to the student of private institutions. More high-quality tertiary supply is needed, but public spending constraints prevent the Government from building that supply on its own. The debt-to-GDP ratio was 56.8 percent in 2006, and strict fiscal discipline is needed to control inflation and ensure growth. The GoC is already burdened by an expensive public pension system and the high cost of violence, and it is working to implement cost-recovery in the public university system. To invest in expanding the system would be unsustainable given current demographic and fiscal trends” (Banco Mundial 2008, 3).

3 SNIES: Sistema Nacional de Información de la Educación Superior.

4 El Proyecto ACCES fue un préstamo hecho por el Banco Mundial a la República de Colombia. “El proyecto por valor de US\$200 millones de recursos de crédito y US\$87 millones de contrapartida se llevó a cabo a través de 3 componentes: (i) Equidad en el Acceso (US\$252), (ii) Formación Doctoral (US\$25) y (iii) Fortalecimiento Institucional (US\$10)” (CONPES 2007: 1). El gobierno firmó una segunda fase del ACCES con el Banco recientemente, por un monto de US\$500 millones para ser ejecutados en seis años (2008-2013). Algunas de las metas propuestas son: “200.000 nuevos estudiantes con crédito educativo, de los cuales 110.000 serán para cupos nuevos. [...] 90.000 estudiantes nuevos de SISBEN 1 y 2 obtienen préstamo y acceden a la educación superior, 900.000 desembolsos realizados a créditos renovados durante el periodo de estudios” (CONPES 2007, 21-22).

5 El SISBEN es un sistema de información mediante el cual se clasifica a la población de acuerdo con sus condiciones sociales y económicas, para identificar los posibles beneficiarios de los subsidios que entregan el Estado y los municipios a la población más pobre y vulnerable, en salud, educación, vivienda, bienestar familiar, y la Red de Apoyo Social, entre otros.

De los créditos adjudicados en el período 2003 a 2008, el 80,3% de los beneficiarios estaba en instituciones privadas, y el 19,7%, en instituciones públicas. Según el nivel de los programas, el 80,4% de los estudiantes cursaba una carrera universitaria, y el 19,5%, un programa técnico o tecnológico (ICETEX 2008).

Es evidente el impacto positivo que el crédito ACCES ha tenido en facilitar el acceso a la educación superior de jóvenes provenientes de estratos 1, 2 y 3, y de ciudades intermedias y regiones de menor desarrollo. Un porcentaje significativo de estos jóvenes seguramente no podría haber ingresado a la educación superior sin este programa de crédito. Entre 2003 y 2008, 129.148 jóvenes de estos estratos han sido beneficiados con crédito ACCES (19,7% de estrato 1; 56,6% de estrato 2 y 23,5% de estrato 3).

La demanda de crédito aumentó en 4,3% entre el primer semestre de 2007 y el primero de 2008, beneficiando a 17.385 jóvenes de estos estratos. Esto refleja, o una aceptación positiva de estas oportunidades de crédito por parte de la población objetivo, o la creciente necesidad de endeudamiento para comprar educación privada, debido a la escasez de oportunidades de educación pública.

Más adelante se analizará si la mayor igualdad social de oportunidades educativas se logra mediante el crédito educativo, focalizado y subsidiado, que implica un alto grado de privatización del financiamiento de la educación superior, o si la mejor estrategia es la expansión de oportunidades de educación superior pública, u otras modalidades de financiación pública y administración privada, como la de los colegios en "concesión" en Bogotá.

Este análisis se entronca con el debate sobre opciones de política social: "focalización vs. universalismo" (Ocampo 2008; Molina 2006). La opción universalista se orienta a proveer igualdad social de oportunidades educativas a toda la población, independientemente de su origen, género, nivel socioeconómico y capital cultural previo, asegurando el derecho social a las oportunidades educativas. La opción de focalización cumple una función remedial, busca compensar y atenuar, en determinados grupos de población, las carencias o inequidades en el acceso a la educación.

Un interrogante necesario en este debate es conocer el porcentaje de los jóvenes beneficiarios de crédito que no se hubieran endeudado de haber contado con oportunidades de educación superior pública a su alcance.

Es significativo que el 80,3% de los beneficiarios están matriculados en IES privadas, que puede interpretarse como la necesidad de comprar educación privada, a través del endeudamiento, por parte de aquellos que no pudieron lograr alguno de los escasos cupos en las IES públicas. Quienes deben endeudarse para comprar educación privada son, en su gran mayoría, quienes han recibido educación de baja calidad, que no les permite competir con éxito por los pocos cupos disponibles en las IES públicas, que son altamente selectivas, dada la enorme demanda de aspirantes en relación con los escasos cupos disponibles.⁶ De esta manera, los estudiantes más pobres y que han recibido formación previa de menor calidad son quienes deben endeudarse para comprar educación privada. El crédito educativo, aun subsidiado, no puede reemplazar la necesaria expansión de las oportunidades públicas de educación superior, que constituyen el principal factor en la igualdad social de oportunidades educativas.

EL CRÉDITO ACCES Y ACCIONES AFIRMATIVAS

Desde el año 2006, como una estrategia complementaria a la focalización en la adjudicación del crédito educativo (Acuerdo No. 029 de 2007), el ICETEX propuso la adopción de "acciones afirmativas", con el fin de modificar la composición social de los beneficiarios del Programa ACCES: mayor participación del estrato 1 y 2.

Acción afirmativa, entendida como toda medida de carácter temporal con la que se busca asegurar la igualdad de oportunidades, a través de un trato preferencial, a los miembros de un grupo que ha experimentado situación de discriminación y marginalidad (León y Holguín 2004, 57).

La importancia social y política de la "acción afirmativa" es su aporte indispensable al logro de objetivos de

6 En Bogotá, por ejemplo, en 2007 sólo se ofrecían 14.054 cupos en las IES públicas, en relación con 88.000 egresados del nivel medio y aproximadamente 120.000 estudiantes de otras regiones del país en busca de oportunidades. Por otra parte, la alta selectividad en el acceso a los escasos cupos en las universidades públicas con mayor demanda se manifiesta claramente en el caso de la Universidad Nacional de Colombia. En el año 2007 se registraron 100.648 inscripciones y sólo se admitieron 10.802 estudiantes (11%). Ese porcentaje del 11% se ha mantenido casi igual desde el año 2003 (Universidad Nacional de Colombia 2008, 49). En Facultades de alta demanda como Medicina, en la sede de Bogotá, el porcentaje de absorción (admitidos/inscritos) fue del 3,1%: se admitieron 507 solicitudes de las 16.306 inscripciones hechas en 2007 (Universidad Nacional de Colombia 2008, 52).

mayor acceso, cobertura y permanencia en la educación superior de jóvenes que no podrían lograr esas metas sin acciones que promuevan, estimulen y faciliten su acceso a la educación superior y su permanencia en esta última. La “acción afirmativa” se diferencia de otras acciones o programas genéricos para todos los estudiantes, en su carácter focalizado y especializado en determinados grupos sociales con características definidas, y en función de metas objetivas, en especial, las referidas a acceso, permanencia, graduación y vinculación laboral (Cohen y Sterba 2003).

Las “acciones afirmativas”, de índole académica, económica, social y psicológica, son cada vez más necesarias, debido a que los nuevos estudiantes que aspiran o ingresan a la educación superior provienen de orígenes, niveles socioculturales y calidad de la formación previa muy heterogéneos y aun desiguales, que exige de las IES diversas iniciativas de acción afirmativa para promover y facilitar el acceso y asegurar la permanencia y graduación de estos estudiantes. Sin acciones afirmativas son menores las oportunidades de ingreso y mayores las tasas de deserción.

Las acciones afirmativas no sólo se orientan a estudiantes de estratos bajos. También son necesarias para apoyar la permanencia y graduación de todos los estudiantes y de todos los beneficiarios del crédito ACCES, independientemente de su estrato de origen. Para el ICETEX es claro que el crédito ACCES es un factor importante en la mayor permanencia y graduación de los beneficiarios, comparados con estudiantes sin ese crédito. En un estudio realizado por la Universidad Nacional de Colombia (UN) en el año 2006, se “encontró que las tasas de deserción eran un 30 por ciento menores entre los beneficiarios que entre los no beneficiarios con las mismas características observables” (Cerdán-Infantes y Blom 2007, 2).

Las acciones afirmativas son entonces un elemento integral del crédito ACCES, que por sí mismo no puede garantizar la continuación de los estudios y la vinculación laboral de los beneficiarios. Se requiere que las IES tengan un papel activo en la concepción y diseño de acciones afirmativas para el logro de los objetivos ya señalados de promover el acceso y la permanencia y graduación de estudiantes beneficiarios.

MODALIDADES DE ACCIÓN AFIRMATIVA

Además del crédito, las instituciones utilizan diversas modalidades de acción afirmativa, como:

- Admisiones especiales o procedimientos particulares de admisión para grupos sociales, étnicos, regionales, etc. Esta modalidad es frecuente en universidades públicas, para alcanzar mayor participación de grupos étnicos, de estudiantes de municipios pobres o de bajos estratos socioeconómicos. Generalmente, asume la forma de cuotas de admisión y cupos asignados a la población objetivo, con exámenes o criterios de admisión diferenciados.⁷
- Exámenes diseñados para dar cuenta de la diversidad social y cultural de los aspirantes, en contraposición con exámenes de admisión homogéneos y socialmente ciegos, que favorecen a estudiantes de mayor capital cultural y académico previo.
- Diversos esquemas de becas y subsidios al mantenimiento y la matrícula, como becas-crédito o modalidades de condonación del crédito según logros académicos, servicio médico y odontológico, residencias estudiantiles, compra de materiales.
- Subsidios a la familia o al gasto familiar en educación. Estrategia común en el nivel básico de educación. Extensamente implementada en el Distrito Capital, por ejemplo.
- Programas de tutorías y acompañamiento académico a estudiantes. Programas remediales en diversas áreas (lenguaje, matemáticas, ciencias básicas, etc.), sin los cuales aumentan las tasas de deserción por razones académicas.
- Programas de articulación y colaboración entre las IES y la secundaria, orientados a elevar el nivel académico de los futuros aspirantes al nivel superior, aumentando así sus oportunidades de acceso y permanencia en este nivel.⁸

7 Esta modalidad ha sido extensamente utilizada en Estados Unidos y en otros países, desde 1970, para lograr mayor participación en educación superior de la población afroamericana, indígena e inmigrantes de determinadas regiones o etnias (Cohen y Sterba 2003). En Colombia son significativos, entre otros, el Programa de Admisiones Especiales (PAES) de la Universidad Nacional de Colombia y la política de admisiones de la Facultad de Tecnologías de la Universidad Distrital en Ciudad Bolívar (Dirección Nacional de Bienestar 2007).

8 Ésta es una importante modalidad de articulación entre ambos niveles educativos. En algunas experiencias las IES organizan programas altamente estructurados de elevación del nivel académico en colegios de secundaria con estudiantes de estratos bajos o determinadas poblaciones étnicas.

- Programas de oportunidades de trabajo estudiantil: monitorías, asistencias en administración e investigación, trabajo en servicios generales (vigilancia, aseo, bibliotecas, cafeterías, etc.).
- Estrategias orientadas a facilitar la empleabilidad o acceso al mercado laboral a egresados, particularmente a aquellos con crédito educativo y con escaso capital social.
- Grado de flexibilidad curricular, como medio para facilitarle al estudiante su avance en el programa según su disponibilidad de tiempo, necesidad de trabajar, ritmo de aprendizaje.⁹ Son comunes al respecto diversas estrategias: organización del programa por créditos académicos; número mínimo de créditos requeridos para ser estudiante de medio tiempo, tiempo parcial o completo; cobro de matrícula según número de créditos, no según semestre; flexibilidad en los requisitos, educación por ciclos propedéuticos (Díaz 2002; Díaz y Gómez 2003).

CARACTERIZACIÓN Y TIPOLOGÍA DE ACCIONES AFIRMATIVAS EN LAS IES EN COLOMBIA

En el año 2007, el ICETEX contrató con el Centro de Investigaciones para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia (CID) un 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”. Este estudio tenía como objetivos:

1. Caracterizar la composición de gastos de los hogares de los beneficiarios ACCES según ingresos y condiciones sociodemográficas y analizar los efectos de los gastos educativos, diferentes a la matrícula, en los gastos de los hogares.
2. Identificar, sistematizar y tipificar las acciones afirmativas ofrecidas por las IES en Colombia y, con base en esta información, elaborar un modelo de integración del ACCES con acciones afirmativas,

con miras a aumentar las probabilidades de ingreso y permanencia en la educación superior de los jóvenes de estratos 1 y 2.

En este capítulo se caracterizan y tipifican las acciones afirmativas que fueron identificadas a partir de la información reportada por las IES. Con el fin de ilustrar las condiciones socioeconómicas de los jóvenes de estratos 1 y 2, se utiliza información sobre la estructura de gastos de los hogares de los beneficiarios ACCES.

METODOLOGÍA UTILIZADA PARA CARACTERIZAR Y TIPIFICAR LAS ACCIONES AFIRMATIVAS

Para caracterizar y tipificar las acciones afirmativas ofrecidas por las IES, se elaboró un formulario con preguntas abiertas y cerradas, organizadas en cuatro capítulos: a) antecedentes, b) tipificación de las acciones afirmativas, c) ejecución, puesta en marcha y operación de las acciones afirmativas y d) evaluación. En los antecedentes se buscó conocer las razones que llevaron a las IES a adoptar acciones afirmativas en sus políticas institucionales. En la tipificación, caracterizar el tipo de acciones afirmativas que adelantan las IES –admisión especial, académicas, económicas, orientación, de adaptación a la vida universitaria–, identificar la población beneficiaria de las mismas según origen de clase o étnico de los jóvenes y los objetivos a desarrollar. En la ejecución, determinar el tipo de personal involucrado (directivos, administrativos, profesores o estudiantes) y los costos en que incurrieron las IES para poner en operación las acciones afirmativas. Y en la evaluación, conocer la eficacia de las acciones afirmativas con respecto a los objetivos propuestos, así como las dificultades encontradas y planes de mejoramiento establecidos para superarlas.

El formulario se envió a 250 IES públicas y privadas, de carácter universitario, técnico y tecnológico, y ubicadas en diferentes regiones del país. De ellas, 55 (22%) diligenciaron el formulario. Esta baja tasa de respuesta evidencia una escasez de acciones afirmativas en la educación superior en Colombia. Tal fenómeno puede entenderse si se tiene en cuenta que, en su mayoría, las acciones afirmativas identificadas eran de reciente creación: el 73% se creó entre los años 2002 y 2007. En cuanto al carácter académico de las IES, el 50,94% eran universidades; 32,08%, instituciones universitarias; 9,43%, instituciones tecnológicas, y 7,55%, instituciones técnicas profesionales. En su mayoría eran privadas (67,92%) y pocas eran públicas (32,08%).

⁹ El grado de flexibilidad curricular es factor importante en la permanencia del estudiante. Si la estructura curricular es rígida e inflexible –lo que implica la adaptación del estudiante a las condiciones de la oferta–, se disminuye significativamente la eficacia del crédito educativo en estudiantes que requieren condiciones flexibles de estudio, como estudio de medio tiempo o combinación entre estudio y trabajo.

RAZONES POR LAS CUALES LAS IES ADOPTAN ACCIONES AFIRMATIVAS

La mayoría de las IES argumenta como principal razón para adoptar acciones afirmativas 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 requeridos 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 (Gómez, Díaz y Celis 2008).

En la dimensión económica, las IES sostienen que las familias no cuentan con ingresos suficientes para cubrir los costos en que incurren durante el proceso de formación de los jóvenes: pago de matrícula y sostenimiento, fundamentalmente. Para las IES las deficiencias académicas y las restricciones económicas son los factores que generan el rezago académico y la posterior deserción de la mayoría de estudiantes que ingresan a la educación superior, en especial, de los provenientes de los estratos 1 y 2.¹⁰

A pesar del reconocimiento de estas grandes insuficiencias en conocimientos y competencias académicas en los jóvenes de menores estratos, aspirantes a educación superior, la mayoría de IES no cuenta con acciones afirmativas orientadas a elevar y equilibrar, desde el nivel medio, su capacidad de ingreso a la educación superior. Las pocas IES que promueven programas de admisión especial de estratos 1 y 2 y grupos étnicos son en su mayoría públicas: las Universidades de Antioquia, de

Caldas y Nacional de Colombia (UN) y el Instituto Tecnológico Metropolitano de Medellín (ITM), que tienen como población beneficiaria a los jóvenes provenientes de comunidades indígenas, de municipios pobres (León y Holguín 2005) y de estratos 1 y 2.

Brevemente, se reseñarán dos experiencias significativas al respecto:

1. El Programa de Admisiones Especiales (PAES), de la UN. Programa creado desde 1986 con el objetivo de promover el ingreso a aquellas poblaciones históricamente excluidas del sistema de educación superior: indígenas y bachilleres destacados provenientes de municipios pobres (Espinosa 2002; Universidad Nacional de Colombia 1986). Según León y Holguín, el PAES es el programa de acción afirmativa con mayor cobertura y trayectoria que existe en Colombia y que ha permitido el ingreso y graduación de indígenas provenientes de las zonas más apartadas del país (León y Holguín 2005, 155). Los indígenas que son admitidos solamente pagan la matrícula mínima que establece la UN. Pueden ser beneficiarios de un Préstamo-Beca para que cubran los costos mensuales de vivienda y alimentación.¹¹ No pagan costos de transporte porque la UN les tiene arrendado un edificio cerca del campus.

Con el fin de aumentar la permanencia de los indígenas y contribuir a su adaptación a la vida urbana y universitaria, el PAES establece procesos continuos de seguimiento y evaluación en las distintas dimensiones de los estudiantes: bienestar universitario, salud, trabajo social, promoción social. Desde 1991, a los estudiantes indígenas y de municipios pobres se les permite la cancelación de asignaturas de primer semestre que no puedan asumir, debido a que su formación en la media no les permite aprobarlas. Para resolver estas carencias, los indígenas cuentan con un programa de tutorías académicas en las áreas básicas (matemáticas, física, química, lenguaje). En la dimensión psicosocial, los indígenas reciben apoyo psicológico especializado y servicios de salud.

El programa PAES es una acción afirmativa integral que, además de estimular el ingreso de indígenas y

10 Según información reportada por los hogares, las características socioeconómicas de los hogares de los beneficiarios ACCES son:

- Están conformados en su mayoría (71%) por 3-5 personas.
- El promedio de ingresos de los hogares está en el rango de dos y cuatro SMMVL (42%), y el 59% tiene ingresos menores de cuatro SMMVL.
- En el 66% de los hogares asiste al sistema educativo más de una persona por hogar.
- En los estratos 1, 2 y 3 el nivel educativo del jefe del hogar es educación básica secundaria y media (37%), y básica primaria (25%). El 63% de los jefes de hogar tiene hasta educación secundaria y media.
- La mayoría de los beneficiarios depende económicamente de los padres (72,85%), y el 16% se sostiene autónomamente.

11 Este préstamo puede ser condonado parcial o totalmente de la siguiente forma: un 25% si el indígena presta sus servicios profesionales a su comunidad de origen por el término de un año; si prestan el servicio por dos años, se les condonará el 50%; si prestan el servicio por tres años, se les condonará el 75%; si prestan el servicio por cuatro años, se les condonará el 100%.

jóvenes de municipios pobres, contempla estrategias académicas y no académicas para que la población beneficiaria permanezca y se gradúe en la educación superior. Si este tipo de iniciativas no se promueve en más IES –sobre todo en las privadas que concentran el mayor número de beneficiarios ACCES–, se reducen las posibilidades de acceso a la educación superior de los estratos 1 y 2 y de los grupos étnicos.

2. El programa de articulación con el nivel medio, del ITM de Medellín. Este programa de articulación entre el ITM y cuatro colegios del municipio de Medellín se propuso elevar el nivel académico de estos colegios, con el fin de facilitar el acceso al ITM de estudiantes interesados en proseguir carreras en áreas tecnológicas. Para ello se hizo necesario reformar dimensiones curriculares y pedagógicas en el nivel medio de estos colegios, capacitar a sus docentes y facilitar la utilización de laboratorios, equipos e infraestructura del ITM (Sánchez *et al.* 2004). Como resultado de esta articulación, varios egresados de estos colegios han podido acceder tanto al ITM como a otras universidades locales como la UN y la de Antioquia. Antes de esta articulación, pocos egresados de estos colegios podían aspirar a ingresar al nivel superior.

Estas dos experiencias demuestran la importancia social de acciones afirmativas orientadas a compensar y nivelar las carencias formativas que impiden o dificultan significativamente el acceso a la educación superior de jóvenes de estratos 1 y 2, y provenientes de comunidades indígenas, grupos étnicos y municipios pobres. Éstos son los jóvenes más excluidos del acceso a la educación superior y con mayores dificultades para endeudarse, a fin de pagar sus estudios. Pero al mismo tiempo éste es el grupo social hacia el cual debe focalizarse la política gubernamental de “cobertura con equidad”. Pero el aumento en cobertura de estos grupos requiere de las IES un fuerte compromiso con acciones afirmativas, como las ya señaladas, que pueden ser caracterizadas como acciones de “discriminación positiva” a favor de estos sectores sociales marginados y excluidos.

TIPOLOGÍA DE ACCIONES AFIRMATIVAS

A partir de la información reportada por las IES, se identificaron los siguientes tipos de acciones afirmativas:

- *Económicas*: diversas iniciativas de apoyo económico para que los estudiantes cubran los costos de matrícula

semestral. Este apoyo se concreta por lo general mediante becas totales o parciales. En su mayoría las IES otorgan becas que cubren total o parcialmente los costos de matrícula de los beneficiados. Al tratarse de programas de acción afirmativa, las IES consideran que aunque los jóvenes provenientes de estratos 1 y 2 no cuentan con un capital económico importante, algunos tienen el capital cultural suficiente para ingresar a la universidad. El criterio utilizado por las IES para adjudicar las becas es el mérito académico, medido mediante los puntajes obtenidos por los jóvenes en las pruebas ICFES. Pero estas acciones afirmativas son una compensación a medias, pues se desconoce que por lo general los grupos minoritarios no cuentan con el mérito académico para acceder a las becas, condición indispensable para ingresar posteriormente a la educación superior. Son indispensables entonces las acciones afirmativas que buscan nivelar culturalmente a los jóvenes provenientes de grupos pobres o minoritarios, para que estén en capacidad de competir en igualdad social por un cupo en la educación superior, y permanecer en ella.

- *Académicas*: actividades de apoyo al estudiante para mejorar su desempeño académico y aumentar las posibilidades de alcanzar los logros educativos. Este apoyo se concreta mediante tutorías, cursos, talleres, entre otros. Las estrategias académicas buscan prevenir la deserción en los primeros semestres de estudio de los jóvenes. Para muchas IES es claro que deben diseñar estrategias para compensar las deficiencias previas al ingreso a la educación superior, como se señaló antes. La asesoría de profesores o estudiantes de semestres superiores mediante talleres de recuperación es la principal muestra del trabajo preventivo. Mientras que las estrategias económicas están dirigidas a jóvenes de grupos pobres con incapacidad para pagar educación superior, las académicas se aplican a toda la población, sin importar su condición económica. Este fenómeno evoca el problema de la calidad de la educación media. Los jóvenes no egresan con las capacidades mínimas para incursionar en la educación superior.
- *Subsidios de sostenimiento*: diversas ayudas a los estudiantes para cubrir los costos asociados a vivienda, transporte y alimentación. Estos subsidios se concretan mediante residencias estudiantiles, bonos alimenticios, bonos de transporte, trabajos remunerados, guarderías, entre otros. La mención de estrategias de sostenimiento fue mínima por parte

de las IES. Acciones con referencia al subsidio de transporte, alimentación y oportunidades de trabajo (monitorias, asistencias, becarios, etc.) son las únicas consideradas como parte del sostenimiento del estudiante. En términos económicos, el sostenimiento de los jóvenes de bajos recursos dentro de su vida académica debe ser considerado como una de las fases más importante de las acciones afirmativas, puesto que los gastos generados por el estudio influyen enormemente en el desempeño del estudiante y en su permanencia en la educación superior. En la mayoría de ocasiones, las becas de tipo económico descargan del estudiante la responsabilidad de pagar una parte significativa de la matrícula, pero se puede comprobar que los gastos originados por un estudiante (vivienda, transporte y elementos para la academia) no dejan de ser considerables.

- *Psicosociales*: se entienden como el apoyo psicológico y de orientación que reciben los estudiantes para adaptarse a la vida universitaria, seleccionar la carrera adecuada y transitar hacia la vida adulta. Se concretan mediante asesorías psicológicas por profesionales expertos, consejerías, entre otros. De acuerdo con la información analizada, estas estrategias se refieren al apoyo psicológico que prestan las unidades de bienestar en las IES. Muchas de ellas ayudan a los jóvenes para que se puedan adaptar a la vida universitaria y, en muchos casos, asesoran la orientación vocacional para que seleccionen la carrera que más se ajuste a sus intereses y expectativas personales. Estos factores no académicos también son una manifestación de algunos de los problemas que afectan la educación media en Colombia actualmente: el nivel etéreo de los jóvenes que acceden a la educación superior y la orientación socioocupacional (Gómez, Díaz y Celis 2008).

En Colombia la duración de la escolaridad, que es de 11 años, y el ingreso temprano a la escolaridad (4 o 5 años de edad) han incrementado el porcentaje de jóvenes de 13 y 14 años que entran a grado 10 y egresan del nivel medio con 15 y 16 años de edad. La inmadurez socioafectiva e intelectual de muchos menores de 17 años que logran ingresar al nivel superior, pero sin claridad en sus decisiones de áreas de estudio, incide significativamente sobre las tasas posteriores de repitencia y deserción en este nivel.

De las 111 acciones afirmativas identificadas en el estudio, 38% eran de índole económica y 30% académicas, y tan sólo 20% eran psicosociales y 11% de sostenimiento.

La baja participación de las acciones de sostenimiento puede deberse a los altos costos en que incurre una IES cuando decide implementarlas. Según información reportada por los hogares de los beneficiarios ACCES, el gasto promedio mensual de un estudiante ACCES es de \$373.625 (81% del SMMLV).

EVALUACIÓN DE LAS ACCIONES AFIRMATIVAS POR PARTE DE LAS IES

Aunque el 57% de las IES reportó haber realizado evaluaciones a sus acciones afirmativas, no se encontró información concluyente que permitiera conocer la eficacia de las mismas en los objetivos propuestos, en especial, los referidos a deserción, permanencia y graduación. Esta situación se puede deber a que las IES no tienen los sistemas de información consolidados y, en muchos casos, la cultura de la evaluación no es un componente fundamental de las acciones afirmativas.

La evaluación es un asunto de suma importancia para determinar la eficacia de las acciones afirmativas, teniendo en cuenta las condiciones sociales y económicas de los jóvenes de estratos 1 y 2. El ACCES es un factor que puede contribuir al ingreso de ellos a la educación superior, pero no es suficiente para prevenir la deserción y el rezago académico.

IMPLICACIONES DE POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Es importante el esfuerzo del Programa ACCES en el otorgamiento de crédito educativo subsidiado, focalizado en estudiantes de estratos 1 y 2, con el objetivo de mejorar sus oportunidades de acceso a la educación superior y de permanencia en ella. La gran mayoría de los estudiantes beneficiarios de este crédito no estaría en este nivel sin dicho crédito, que requiere, además, iniciativas de acciones afirmativas en las IES encaminadas a disminuir la deserción y aumentar la tasa de graduación de estos estudiantes.

Sin embargo, es necesario analizar las funciones y el alcance del crédito ACCES en el contexto general de oferta y demanda de oportunidades de educación superior para jóvenes de estratos bajos. En efecto, debido a la expansión de cobertura en el nivel medio, crece rápidamente el número de egresados en busca de oportunidades de educación superior. La mayor parte de esta nueva demanda está conformada por jóvenes provenientes de los estratos socioeconómicos más bajos y tradicionalmente excluidos del nivel superior. Pero esta

demanda creciente se enfrenta a una reducida oferta de cupos en IES públicas, de menor costo para el estudiante y su familia, que genera una alta competencia entre mayor número de aspirantes por pocos cupos, cuyo acceso está determinado por altos puntajes relativos en el Examen de Estado o en los exámenes propios, como el de la Universidad Nacional de Colombia, como ya se señaló.

Los jóvenes provenientes de estratos 1 y 2, generalmente con educación de bajo nivel, tienen menores posibilidades de competir por estos escasos cupos en las IES públicas y se ven entonces obligados a comprar educación privada; en la que es mucho más fácil el ingreso, sobre todo si se cuenta con crédito educativo, pues éste se ha convertido en una de las principales fuentes de financiación de varias IES privadas (20%-30%).

El hecho de que sólo el 19,7% de los beneficiarios ACCES estén en IES públicas puede ser interpretado como que, para la mayoría de aspirantes, los cupos públicos no requieren endeudamiento y que éste es la única alternativa para quienes se ven obligados a comprar educación privada. Pero quienes tienen que endeudarse son precisamente los estratos sociales con menores ingresos relativos. De esta manera, el estudiante pobre, con educación básica de menor calidad, en lugar de tener mayores oportunidades de educación pública, se ve obligado a financiar su educación privada con el crédito educativo, lo cual configura una situación de extrema inequidad. De esta manera, el estudiante pobre, con educación básica de menor calidad, en lugar de tener mayores oportunidades de educación pública, se ve obligado a financiar su educación privada con el crédito educativo, lo cual configura una situación de extrema inequidad; ellos no pueden competir por los escasos cupos en IES públicas, y se ven entonces obligados a endeudarse para poder comprar educación privada. Un dato importante que es necesario averiguar es cuántos de los actuales estudiantes con crédito (80% en IES privadas) preferirían no haberse endeudado, de haber contado con oportunidades de educación pública. Esta información permitiría comprender si el crédito ACCES es un instrumento de promoción de la equidad social en educación o una modalidad de privatización del costo de la educación superior a cargo de los estudiantes más pobres.

El déficit de cupos/demanda en las IES públicas es entonces el principal factor de endeudamiento en ACCES y en otras modalidades de crédito educativo. Si hubiera más cupos, sería menor la demanda de crédito educa-

tivo, en especial, para los estratos 1 y 2, y sería menor el esfuerzo de autofinanciación (endeudamiento) de los estratos con mayores necesidades económicas.

En lugar de aumentar los cupos y las oportunidades en las IES públicas (subsidio a la oferta), el costo de la educación ha sido transferido a estudiantes y familias de menores ingresos (privatización de la financiación de la educación superior). El crédito no puede sustituir ni reemplazar la necesaria inversión en mayores oportunidades públicas de educación. Lo que se requiere entonces son mayores inversiones en expansión de cupos y oportunidades en IES públicas y mayor disponibilidad de crédito educativo para estratos socioeconómicos con mayor capacidad de endeudamiento y pago.

En la búsqueda de opciones frente al endeudamiento de estudiantes pobres se encuentran diversas fuentes alternativas de financiación. Una de éstas es la creación de “bolsas de becas” generadas con aportes de empresas e instituciones, públicas y privadas. Estas “bolsas de becas” son focalizadas hacia estudiantes de familias pobres y adjudicadas según criterios de necesidad y mérito. El préstamo o crédito sería sólo un pequeño porcentaje de la beca, condonable de acuerdo al mérito. Es importante que la beca no sea totalmente gratuita, con el fin de estimular valores de esfuerzo y responsabilidad individuales. Estas “bolsas de becas” y otras modalidades de colaboración entre diversos sectores sociales y las IES son un significativo factor de interés y participación de la sociedad en la calidad y pertinencia de la educación superior, como lo revela la experiencia exitosa del programa de becas de EAFIT (Betancourt 2007; Universidad EAFIT 2007).

En esta alternativa de financiación, el costo para el estudiante y su familia sería mucho menor que el monto del crédito ACCES, sobre todo cuando el 80% de estudiantes está en carreras largas en IES tradicionales, y menos del 20%, en carreras cortas técnicas y tecnológicas. Una política de incentivos tributarios a empresas e instituciones, para crear estas “bolsas de becas”, generaría enormes recursos de financiación, subsidiada y focalizada, de la educación de estudiantes de estratos 1 y 2, liberando recursos de crédito para estudiantes de otros estratos con mayor capacidad de endeudamiento y pago, que conformaría una política de mayor equidad social en el acceso a la educación superior.

En relación con las acciones afirmativas, es clara su importancia en la educación superior, con el objetivo de promover y facilitar el acceso de estudiantes de estratos

1 y 2 y de mejorar su permanencia y graduación. Y estos objetivos son aplicables tanto a beneficiarios de ACCES como a estudiantes regulares.

Aunque las acciones afirmativas han aumentado considerablemente en los últimos cinco años en la educación superior en Colombia –de las 111 acciones afirmativas identificadas, el 73% se creó entre los años 2002 y 2007–, hay una alta concentración en las de índole económica y académica. Al suponer que los principales factores que afectan a los estudiantes que ingresan a las IES son la falta de recursos para financiar los costos de matrícula –especialmente, en el caso de las IES privadas– y la carencia de competencias académicas, las IES han adoptado diversos subsidios económicos o becas parciales, además de tutorías y apoyos académicos para contribuir a aumentar las posibilidades de permanencia y graduación de estos estudiantes, que requieren, además, acciones afirmativas de sostenimiento y psicosociales. No basta con que los jóvenes tengan las competencias académicas suficientes, también requieren ayudas de vivienda, alimentación, salud y recreación. En este caso, las acciones afirmativas deben contemplar dimensiones diferentes a la académica y la económica, para que los jóvenes puedan tener un rendimiento satisfactorio.

Si bien son necesarias las acciones afirmativas para los estudiantes que ingresan a las IES, no menos importantes son las acciones que faciliten y promuevan el acceso de jóvenes que, en razón de la mala calidad de la educación básica y media recibida, no pueden aspirar a lograr los puntajes mínimos requeridos en los exámenes de admisión. Estos jóvenes son los principales excluidos de la educación superior y pertenecen a los estratos más bajos y a las regiones y los municipios más pobres. La ampliación de la cobertura de estos jóvenes requiere no sólo mayor número de cupos y oportunidades sino estrategias de mejoramiento y nivelación de los conocimientos y competencias recibidos en el nivel medio.

Con excepción de algunas universidades públicas ya mencionadas (UN e ITM, entre otras), es notoria la carencia de acciones afirmativas en las IES colombianas orientadas a elevar el nivel académico de estos estudiantes y facilitar su acceso a la educación superior.

El Programa ACCES podría actuar como importante instrumento de promoción de acciones afirmativas en las IES con estudiantes beneficiarios de crédito. Se requiere la organización de un sistema de seguimiento y evaluación de diversas modalidades y programas de

acción afirmativa en IES, que permita la identificación y ponderación de los más eficaces en el logro de metas de acceso de estratos 1 y 2, de aumento en tasas de retención y graduación y en la rápida vinculación laboral de egresados beneficiarios de ACCES. Este sistema permitiría al ICETEX orientar y priorizar la demanda de crédito educativo hacia aquellos IES, programas y niveles con mayores desarrollos en acciones afirmativas. De esta manera, el endeudamiento en que incurre una familia tendría la garantía de las IES que han desarrollado acciones afirmativas con efectos positivos en el acceso, permanencia y graduación de los jóvenes. ☉

REFERENCIAS

1. Banco Mundial. 2008. *Project appraisal document on a proposed loan in the amount of US\$300 million to the Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ("ICETEX") with the guarantee of the republic of Colombia for a second student loan support project in support of the first phase of the improving access and quality in higher education program*. Washington: Banco Mundial.
2. Betancourt, Carlos Mario. 2007. *Programa de Becas Universidad Eafit-Medellín: una experiencia que da cobertura y evita la deserción estudiantil*. Medellín: Universidad EAFIT.
3. Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID). 2006. *Medición de impacto del crédito educativo Acces en la cobertura, la permanencia y el desempeño académico en la educación superior en Colombia*. Bogotá: Universidad Nacional - ICETEX - MEN.
4. Cerdán-Infantes, Pedro y Andreas Blom. 2007. Colombia: apoyando a estudiantes de familias de bajos ingresos a acceder a la Educación Superior. *Breve 100*: 1-4.
5. Cohen, Carl y James Sterba. 2003. *Affirmative Action and Racial Preferences: A Debate*. Nueva York: Oxford University Press.
6. Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). 2002. 3203 *Autorización a la nación para contratar empréstitos externos para financiar el Proyecto acceso con calidad a la educación superior en Colombia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
7. Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). 2007. 3496 *Garantía de la Nación al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el*

Exterior –ICETEX– para contratar una operación de crédito público con la banca multilateral hasta por la suma de US\$500 millones, o su equivalente en otras monedas, destinados a financiar parcialmente la segunda fase del Proyecto acceso con calidad a la educación superior en Colombia, ACCES. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

8. Díaz, Mario. 2002. *La flexibilidad en la educación superior.* Bogotá: ICFES, Serie Calidad de la Educación Superior No. 3.
9. Díaz, Mario y Víctor Manuel Gómez. 2003. *La formación por ciclos en la educación superior.* Bogotá: ICFES, Serie Calidad de la Educación Superior No. 9.
10. Dirección Nacional de Bienestar (DNB). 2007. *Cuestión de supervivencia: graduación, deserción y rezago en la Universidad Nacional de Colombia.* Bogotá: DNB.
11. Universidad EAFIT, Escuela de Administración, Finanzas y Tecnologías. 2007. *Programa de Becas de la Universidad EAFIT.* Medellín: Universidad EAFIT.
12. Espinosa, Fabio (2002). Programa de Admisión Especial, PAES. En *Memorias Segundo Encuentro de Egresados Indígenas de la Universidad Nacional de Colombia*, comp. Martha Lilia Mayorga, 15-24. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia - Redes para el Desarrollo Intercultural.
13. Gómez, Víctor Manuel, Claudia Díaz y Jorge Celis. 2008. *El puente está quebrado... Aportes a la reconstrucción de la educación media en Colombia.* Bogotá: Instituto de Investigaciones en Educación, Universidad Nacional de Colombia.
14. Hauptman, Arthur. 2003. Reformar la ayuda financiera estudiantil: problemas y alternativas. En *La educación terciaria en Colombia: preparar el terreno para su reforma*, comp. David de Ferranti, 181-198. Washington: Banco Mundial.
15. Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez (ICETEX). 2004. *Manual operativo del Proyecto acceso con calidad a la educación superior-ACCES.* Bogotá: ICETEX.
16. Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, Mariano Ospina Pérez (ICETEX). 2008. *Estadísticas actualizadas de beneficiarios con crédito educativo según indicadores - Línea ACCES - ICETEX 2003-2007.* Bogotá: ICETEX.
17. Instituto Tecnológico Metropolitano de Medellín (ITM). 2004. *Acuerdo 01 del 2004.* Medellín: ITM.
18. León, Magdalena y Jimena Holguín. 2004. La acción afirmativa en la Universidad de los Andes: el caso del programa Oportunidades para Talentos Nacionales. *Revista de Estudios Sociales* 19: 57-60.
19. León, Magdalena y Jimena Holguín. 2005. *Acción afirmativa en Colombia. Hacia democracias inclusivas.* Chile: Fundación Equitas.
20. López, Hugo. 2001. La financiación de la educación superior, necesidad de un sistema de crédito estudiantil y alternativas para su montaje. En *Educación superior. Desafío global y respuesta nacional*, comp. Luis Enrique Orozco, 109-133. Bogotá: Universidad de los Andes.
21. Molina, Carlos Gerardo (Ed.). 2006. *Universalismo básico. Una nueva política social para América Latina.* Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
22. Ocampo, José Antonio (2008). Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización. *Nueva Sociedad* 125: 31-61.
23. Sánchez, José, Víctor Gómez, Gabriela Cadavid y María Rodríguez. 2004. *Educación media en Colombia: caracterización y propuesta propedéutica para su articulación con la educación superior y el mundo del trabajo.* Medellín: ITM, Serie de Cuadernos de la Escuela.
24. Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). *Información sobre inscritos y matriculados a primer año*, www.snies.mineducacion.gov.co. (Recuperado el 23 de febrero, 2009).
25. Universidad Nacional de Colombia. 1986. *Acuerdo 22 de 1986 del Consejo Superior Universitario.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
26. Universidad Nacional de Colombia. 2008. Estadísticas e indicadores de la Universidad Nacional de Colombia, 2007. *Revista de la Oficina Nacional de Planeación* 13: 49-52.