



CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Rivera Sánchez, B. (2023). Políticas regresivas de equidad para el acceso a la universidad pública. Un estudio de caso en la Universidad de Caldas (Colombia). *Jurídicas*, 20(2), 207-224. <https://doi.org/10.17151/jurid.2023.20.2.11>

Recibido el 3 de noviembre de 2022
Aprobado el 24 de marzo de 2023

Políticas regresivas de equidad para el acceso a la universidad pública. Un estudio de caso en la Universidad de Caldas (Colombia)

BERNARDO RIVERA SÁNCHEZ* |

RESUMEN

Desde hace tres décadas, la Universidad de Caldas, una universidad pública de orden nacional, promueve políticas compensatorias para acortar la brecha de inequidad en el acceso, al ofrecer cupos especiales a poblaciones vulnerables. El análisis de la progresividad o regresividad de la política emanada del Consejo Académico sobre la equidad en el acceso es el objeto de la investigación realizada. Como estrategia, utilizamos el estudio de caso de la aplicación del Acuerdo 05 de 2017. Para tal efecto, se analizaron 4.105 aspirantes a 20 programas académicos presenciales en la convocatoria 2017-2, de los cuales 891 (21 %) se registraron como especiales, por pertenecer a grupos poblacionales reconocidos como particularmente vulnerables. El número de estudiantes admitidos pertenecientes a grupos poblacionales especiales se redujo con la política compensatoria, lo cual expresa su regresividad. Lo más grave de ello, es la discriminación de aspirantes especiales que alcanzaron un puntaje suficiente para ingresar y no fueron admitidos en razón a que el número de cupos especiales ya

había sido cubierto. Los resultados se analizan a la luz de la responsabilidad social de la Universidad y del goce de su autonomía. Se discute el desafío de inclusión para el sistema universitario estatal por el criterio meritocrático con que aplica las pruebas de admisión.

PALABRAS CLAVE: educación superior, equidad, políticas compensatorias, políticas regresivas, inclusión social.

*Doctor en Ciencias Agrarias; Profesor de la Universidad de Caldas, Manizales, Caldas, Colombia. Coordinador del Grupo de Investigación ASPA. Ha sido Rector de la Universidad de Caldas y Director Ejecutivo de la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN). E-mail: brivera@ucaldas.edu.co. [Google Scholar](#). ORCID: 0000-0003-1616-5507



Regressive equity policies for access to public university. A case study at the University of Caldas (Colombia)

ABSTRACT

For three decades, the University of Caldas, a national public university, has promoted compensatory policies to reduce the inequality gap in access, by offering special places to vulnerable populations. The analysis of the progressivity or regressivity of the policy emanating from the Academic Council on equity in access is the object of the research carried out. As a strategy, we used the case study of the application of Agreement 05 of 2017. For this purpose, 4,105 applicants for 20 in-person academic programs in the 2017-2 call were analyzed, of which 891 (21 %) were registered as special, because they belong to population groups recognized as particularly vulnerable. The number of admitted students belonging to special population groups was reduced with the compensatory policy, which expresses its regressivity. The most serious thing about this is the discrimination of special applicants who achieved a sufficient score to get into and were not admitted because the number of special places had already been filled. The results are analyzed in light of the social responsibility of the University and the enjoyment of its autonomy. The inclusion challenge for the state university system is discussed due to the meritocratic criteria with which it applies admission tests.

KEYWORDS: higher education, equity, compensatory policies, regressive policies, social inclusion.

Introducción

La ausencia, insuficiencia y desigualdad de opciones de participación en las oportunidades de acceso y permanencia en la educación superior han sido los determinantes de la exclusión social que presenta el sistema universitario en Colombia. El país no es ajeno a la tendencia de la desigualdad en la educación que presenta América Latina, como señala el informe del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA, 2007), al evidenciar que los grupos más pobres de las zonas rurales e indígenas son los de menores posibilidades de acceso y de menor calidad de la educación recibida. Cárdenas *et al.* (2021) plantean que el sistema educativo en Colombia es muy particular, debido a la alta participación del sector privado, con un importante sesgo para las clases sociales: los hijos de los ricos estudian en colegios privados de superior calidad y los hijos de los pobres en colegios públicos o privados, de regular a baja calidad. En la educación de campesinos pobres, alejados de los centros urbanos, de indígenas o comunidades negras, la segregación es aún más dramática. Una segregación educativa que, a juicio de los mismos autores, impide fomentar una cultura ciudadana de igualdad y de derechos.

El asunto se convierte en un círculo vicioso toda vez que, como lo afirma Nussbaum (2012), la capacidad más importante que puede llegar a tener el ser humano es la educación, dado que ella genera y potencia otras habilidades personales para acceder a la alimentación, salud, empleo, vivienda, y otras relaciones sociales. Ponce y Carrasco (2016) establecieron que la incidencia de pobreza (NBI) en Ecuador es superior (41,2 %) en personas con educación primaria que en personas con educación superior (6,7 %). Las universidades se han convertido, por el modelo meritocrático, en la puerta de acceso a la prosperidad y el prestigio, lo cual refuerza la desigualdad social. Dávila (2021), en la reseña que hace de la obra *Meritocracia y daños sociales* de Michael Sandel, explica la trampa que ello representa, porque el acceso a la universidad no tiene el mismo punto de partida para todos, y son las universidades más selectivas las mismas en las que cuyo mayor porcentaje de alumnos es de muy alta renta y las mismas que otorgan las mejores oportunidades laborales al egresado. Por ser la universidad un agente de socialización, de integración social, es que los Estados Unidos destina más de la mitad del gasto universitario a becas para estudiantes (Juarros, 2006).

Por lo general, la respuesta de los gobiernos, particularmente a partir de los años 90, ha sido el aumento de la cobertura, con las tesis del capital humano como fuente de productividad y del conocimiento como agregación de valor a los procesos productivos (Reimers, 2000). García Villegas *et al.* (2013) reconocen que la cobertura bruta en educación básica y media aumentó del 90,57 % en 2002 a 100,76 % en 2012, aunque con una profunda desigualdad territorial. Pero también señalan los estudios que el afán de los gobiernos por alcanzar una cobertura universal ha reducido las posibilidades de ofrecer una educación media de calidad para todos (Rivero, 1999) y que, en materia de calidad, el balance es desalentador,

pues en comparación con otros países con ingreso per cápita similar, el nivel de la educación en Colombia es muy bajo. García Villegas *et al.* (2013) muestran que el sistema no ofrece la educación de calidad necesaria para que la escuela haga irrelevantes aquellas circunstancias de clase social que inclinan el terreno de juego a favor de unos y en perjuicio de otros; de tal manera que, el sistema educativo reproduce la desigualdad y atenta contra el núcleo básico del derecho a la educación. Dado que la inversión de recursos públicos es desigual para la educación básica y media, los escasos cupos en la universidad son más accesibles para los estudiantes de mayor y mediano ingreso, con lo que se deja por fuera del sistema a aquellos grupos que no logran pagar los costos más altos de la educación superior privada (CINDA, 2007). Refiriéndose a Colombia, García Villegas *et al.* (2013) plantean que el sistema educativo no solo educa mejor a las clases altas, sino que educa a las distintas clases por separado.

La revisión bibliográfica indica que, en la política de admisión universitaria, basada en el puntaje que obtienen los estudiantes en las Pruebas de Estado (Pruebas Saber 11; antes llamadas Pruebas ICFES), se encuentran muchas respuestas al problema de la inequidad y la exclusión social. Bourdieu y Passeron (2009), por ejemplo, plantean que un concurso que brinde a todos iguales posibilidades, desconociendo que la preparación es de diferente calidad, es decir, que someta a las mismas pruebas a sujetos fundamentalmente desiguales, termina premiando el privilegio y no el mérito, contradiciendo claramente los principios de justicia. Reimers (2000) coincide con este planteamiento, en el sentido que la supuesta igualdad de oportunidades desconoce que hay desigualdad de condiciones de quienes compiten por un cupo.

Por su parte, Bolívar (2005) afirma que las desigualdades sociales previas determinan las trayectorias de los escolares en una escuela que, bajo la igualdad formal de los alumnos, no corrige, sino que legitima la desigualdad. Geiser (2016), en una profusa investigación en la Universidad de California, reconoce que las mediciones y evaluaciones basadas en las puntuaciones en las pruebas actúan como una barrera para impedir el ingreso de estudiantes de contextos desfavorecidos. Moya (2011) plantea que, en el caso de la Universidad de Chile, hay una alta correlación entre la Prueba de Actitud Académica (PSU) y el nivel socioeconómico del estudiante. Aponte-Hernández (2008) reconoce que, dado que los criterios académicos de mérito prevalecen sobre los de origen social, cultural, étnico, racial y de género, el acceso a la educación superior se convierte en privilegio y no un derecho de los diferentes grupos de la sociedad, porque la evidencia demuestra que la desigualdad de oportunidades educativas previas limita el acceso a la educación superior. En un estudio sobre educación y clases sociales en Colombia, García Villegas *et al.* (2013) concluyen que, a pesar de tener en cuenta variables de contexto de los estudiantes (de su colegio y su municipio de residencia), la clase social del estudiante constituye el factor más importante que explica el desempeño de los alumnos en las pruebas de

Estado y, en consecuencia, en las posibilidades de acceso a la educación superior (el criterio hogar es responsable del 70 % de los resultados escolares). Cárdenas *et al.* (2021) indican que los activos sociales inmateriales (capitales social, cultural y simbólico) se oponen al mérito y al esfuerzo individual, dado que ellos se heredan; en Colombia hay una fuerte tendencia a confundir estos activos inmateriales con mérito.

La información que presenta Asesorías académicas Milton Ochoa (2021a) respecto del promedio ponderado de las Pruebas Saber 11, indica que entre los primeros 100 colegios con un puntaje global superior a 338, aparecen solamente 2 oficiales y 18 de ciudad no capital o área metropolitana. Y entre los últimos 100 colegios, con un puntaje global inferior a 172, aparecen 94 oficiales y 88 de ciudad no capital. De tal manera que, el sistema educativo colombiano es bastante asimétrico en su calidad, en contra de los colegios públicos y de aquellos que se acercan a la periferia (no capital). Según las cifras que presenta el estudio antes mencionado de Asesorías académicas Milton Ochoa (2021b), la situación nacional se replica en el departamento de Caldas. Mientras que en los primeros 10 colegios, con un puntaje ponderado superior a 301, aparecen 9 no oficiales y 9 de la ciudad capital; en los últimos 10 colegios, con un promedio ponderado inferior a 198, aparecen 10 oficiales y solamente uno de la ciudad capital. A pesar del aumento de la cobertura en Colombia, el sistema de educación pública tiene una calidad deficiente, sobre todo en la educación básica rural (Cárdenas *et al.*, 2021). Por esa razón, como ocurre con otros servicios públicos, se desencadena el círculo vicioso de la llamada “trampa de la debilidad de los bienes públicos”.

De manera autónoma, la respuesta de las universidades ha sido combinar una serie de medidas compensatorias (también denominadas de discriminación positiva o de acción afirmativa) con el fin de acortar la brecha de inequidades, de manera que prestan mayor atención a quienes han nacido en condiciones sociales desfavorables. En el análisis que hace Aponte-Hernández (2008) para América Latina se listan algunas de ellas: cobertura geográfica, becas, cupos, cuotas reservadas de admisión para la participación de grupos sociales, prerequisites de ingreso para promover permanencia y terminación de estudios, y acceso a la educación virtual. Aponte-Hernández (2008); y, Pedroza Flores y Villalobos Monroy (2009) reconocen avances importantes de inclusión en la mayoría de los países. Pero, como lo afirman Moya (2011) y Rivera Sánchez y Granobles Torres (2012), los esfuerzos que hacen las universidades públicas por disminuir dicha desigualdad, al aplicar políticas compensatorias vía cupos especiales, suelen ser insuficientes.

En el caso específico de la Universidad de Caldas en Colombia, las políticas compensatorias para acortar la brecha de inequidades, al ofrecer “cupos especiales” a poblaciones particularmente vulnerables como comunidades indígenas, afrocolombianos y mejores bachilleres de provincia (Acuerdo 35 de 1994 del

Consejo Académico, modificado por el Acuerdo 17 de 1999), han permitido incrementar sustancialmente la proporción de estudiantes de estratos 1 y 2, de 28 % de los admitidos a primer semestre que ingresaron en el año 2000 a 59 % en el año 2014. El seguimiento realizado a esta política de inclusión señala que no sólo ha tenido efectos sociales positivos, como el ya mencionado, sino que también ha tenido repercusiones académicas favorables, que se reflejan en variables de rendimiento académico, repitencia, deserción y duración (Rivera Sánchez y Granobles Torres, 2012).

La dinámica por la equidad en la Universidad de Caldas ha estado enmarcada en su Proyecto Educativo Institucional (PEI) que determina que:

La Universidad debe establecer mecanismos de ingreso que contribuyan a reducir la inequidad y la injusticia social y [...] debe garantizar los mecanismos de ingreso y permanencia a los estudiantes que por limitaciones de su entorno socioeconómico y cultural tengan dificultades. (Universidad de Caldas, 1996, p. 24)

Estos postulados del PEI son ratificados en el Estatuto General de la Universidad cuando establece que:

[...] se garantiza el respeto por los derechos, deberes y oportunidades de las personas sin distinción por condiciones económicas, políticas, de etnia, género, credo o ideología y que [...] la Universidad asume el compromiso de la educación superior, como bien común, ... sirve a todos los sectores de la sociedad, especialmente a los más vulnerables. (Universidad de Caldas, 2017, p. 1)

El Consejo Académico de la Universidad de Caldas, en su afán por garantizar la objetividad y dar mayor transparencia en la asignación de los ya mencionados cupos especiales, ratificó, a través del Acuerdo 05 de 2017, que serían considerados como especiales aquellos aspirantes que se identificaran como miembros de uno de los siguientes grupos, asignándoles el correspondiente número de cupos por programa presencial de la Universidad: comunidades indígenas (2 cupos); comunidades afrodescendientes (2 cupos), víctimas del conflicto armado (2 cupos), bachilleres de departamentos donde no existan sedes de educación superior (1 cupo), y bachilleres provenientes de colegios ubicados en municipios de difícil acceso o con problemas de orden público (1 cupo). En la misma normativa se determinó la forma cómo debería proceder la instancia responsable de la aplicación del Acuerdo: “Los aspirantes que al momento de la inscripción acrediten una de las condiciones de especiales serán agrupados para cada Programa y admitidos en estricto orden del ponderado... según su condición y cupos asignados para cada categoría” (Acuerdo 05 de 2017).

Un elemento importante en el análisis de cualquier política pública es su impacto distributivo (Ponce y Carrasco, 2016) porque entre la voluntad del cuerpo colegiado que expide la norma y la realidad que logra modificar, suelen ocurrir brechas. En el caso de las universidades, por falta de rigurosidad en el seguimiento y evaluación de sus políticas, estas brechas suelen pasar desapercibidas, hecho que explica por qué muchos de los esfuerzos que hace la universidad pública llegan a adquirir un carácter regresivo; es decir, que reproducen un orden social injusto y de relaciones dentro de una sociedad. Como lo plantea Courtis (2006), la prohibición de regresividad (también llamada prohibición de retroceso) forma parte del bagaje teórico tanto del derecho internacional de los derechos humanos, como del derecho constitucional doméstico (obligación de no regresividad). Por el contrario, la progresividad, como garantía de derechos humanos para todos sin discriminación alguna, es una exigencia a toda política social.

La presente contribución presenta el análisis de la progresividad o regresividad de la política del Consejo Académico de la Universidad de Caldas que regula la asignación de cupos especiales al interior de los distintos programas de pregrado (Acuerdo 05 de 2017).

Metodología

Se trata de una investigación descriptiva, por medio de la que se caracteriza el impacto de una política de equidad en el acceso a la Universidad de Caldas y se señalan las características de su aplicación. Para ello, se analizó la información publicada por la Universidad de Caldas en su página web sobre los aspirantes y los estudiantes admitidos, con sus respectivos puntajes ponderados y el orden de admisión que le correspondió a cada uno, así como el tipo de aspirante, ya sea regular o especial, en la convocatoria del segundo semestre del año 2017. En total, se analizó el caso de 4.105 aspirantes a 20 programas académicos presenciales, de los cuales 891 (21 %) se registraron como especiales, por pertenecer a grupos poblacionales particularmente vulnerables, con los criterios que establece el Consejo Académico (miembros de comunidades afrodescendientes, víctimas del conflicto armado, comunidades indígenas, bachilleres provenientes de colegios ubicados en municipios de difícil acceso o con problemas de orden público, y bachilleres de departamentos donde no existan sedes de educación superior). El comportamiento de los cupos especiales como política compensatoria, de discriminación positiva, para favorecer la equidad social, se comparó con el comportamiento en la convocatoria del segundo semestre 2016, antes de la entrada en vigencia del mencionado Acuerdo 05 de 2017. Los resultados se analizan a la luz de las responsabilidades constitucionales de la Universidad y de las implicaciones que tiene el goce de su autonomía.

Resultados

En la convocatoria del segundo semestre de 2017, la Universidad de Caldas admitió 1.310 aspirantes de los cuales 148 (11,3 %) se habían registrado como especiales: 41 miembros de comunidades afrodescendientes, 41 víctimas del conflicto armado, 40 de comunidades indígenas, 10 bachilleres proveniente de colegios ubicados en municipios de difícil acceso o con problemas de orden público, 9 bachilleres de departamentos donde no existan sedes de educación superior, 5 de ciclo complementario y 2 del Convenio Andrés Bello. Llama la atención que, como se presenta en la Tabla 1, la Tasa de Absorción de aspirantes regulares se incrementó de 27 a 36 %, mientras la Tasa de Absorción de los aspirantes especiales se redujo de 32 a 17 %, con la aplicación del mencionado Acuerdo. Así mismo, el cociente de la relación entre estudiantes admitidos Especiales/Regulares se redujo de 0,31 a 0,13. La explicación radica en que el número de estudiantes admitidos pertenecientes a grupos poblacionales especiales se redujo de 280 a 148 en términos absolutos y de 6,6 a 3,6 % en términos relativos sobre los aspirantes, una vez entró en vigencia el Acuerdo 05 de 2017 del Consejo Académico.

Tabla 1. Comparación del comportamiento de los Cupos Especiales en la Universidad de Caldas con y sin aplicación del Acuerdo 05 de 2017 del Consejo Académico

	2016-2	2017-2
Aspirantes	4.238	4.105
Regulares	3.350	3.214
Especiales	888	891
Admitidos	1.188	1.310
Regulares	908	1.162
Especiales	280	148
Relación Especiales admitidos /Total Aspirantes %	6,6	3,6
Relación Admitidos Especiales/Regulares No.	0,31	0,13
Tasa de Absorción Aspirantes Regulares %	27	36
Tasa de Absorción Aspirantes Especiales %	32	17

Fuente: Viceacademica U. Caldas (2018)

En razón a que el programa de Ingeniería de Alimentos se destaca sobre los demás por la alta proporción de admitidos especiales sobre el total de los aspirantes, se seleccionó este programa para un análisis más detallado. En la Tabla 2 se presenta

el listado seleccionado de aspirantes, el puesto que ocupó en el ponderado dentro de los aspirantes al programa, el Estado de admisión o no, como primera opción, y el Tipo de aspirante como se registró cada aspirante. El aspirante con el consecutivo 7575 no fue admitido, a pesar de haber ocupado el mismo puesto 21 en el ponderado de un estudiante admitido y tener mejor puntaje ponderado que el estudiante que ocupó el puesto 23, quien también fue admitido. La razón es que los dos cupos especiales de Comunidades Indígenas ya habían sido asignados (Puestos 1 y 11), como lo establece el Acuerdo 05 de 2017. En la misma condición y con el mismo argumento, se encuentran los aspirantes especiales que en la lista se presentan en los puestos 26 a 70; el aspirante que ocupó el puesto 71 fue admitido, a pesar de tener menor puntaje que los anteriores, por tratarse de un aspirante regular. En resumen, en el programa de Ingeniería de Alimentos fueron admitidos 5 aspirantes especiales (2 de comunidad indígena, 2 víctimas de conflicto armado y 1 de comunidad afrodescendiente) y no fueron admitidos 12 aspirantes especiales, a pesar de haber obtenido un mejor puntaje ponderado que 12 regulares admitidos.

Tabla 2. Listado seleccionado de aspirantes al Programa de Ingeniería de Alimentos de la Universidad de Caldas en el segundo período de 2017

Consecutivo	Puesto	Estado	Tipo de aspirante
7480	1	Admitido	Comunidad Indígena
1289	2	Admitido	Regular
7560	11	Admitido	Comunidad Indígena
7837	31	Admitido	Víctima conflicto armado
7299	39	Admitido	Víctima conflicto armado
204	75	Admitido	C. Afrodescendiente
7575	21	No Admitido	Comunidad Indígena
1981	21	Admitido	Regular
3279	23	Admitido	Regular
7543	26	No Admitido	Comunidad Indígena
7529	33	No Admitido	Comunidad Indígena
7490	35	No Admitido	Comunidad Indígena
7390	42	No Admitido	Comunidad Indígena
7552	43	No Admitido	Comunidad Indígena

Consecutivo	Puesto	Estado	Tipo de aspirante
7130	46	No Admitido	Comunidad Indígena
7045	50	No Admitido	Víctima conflicto armado
7359	60	No Admitido	Comunidad Indígena
8400	66	No Admitido	Comunidad Indígena
7156	69	No Admitido	Comunidad Indígena
7089	70	No Admitido	Víctima conflicto armado
2623	71	Admitido	Regular

Fuente: Vicerrectoría Académica U. Caldas, web

La misma tendencia del programa de Ingeniería de Alimentos, de tener más aspirantes discriminados por su condición especial que admitidos especiales, se presenta en los programas de Licenciatura en Biología y Química, Desarrollo Familiar, Licenciatura en Ciencias Sociales y Licenciatura en Filosofía y Letras (Tabla 3). De un total de 94 estudiantes discriminados por su condición especial, es decir, cuyo puntaje ponderado fue suficiente para ingresar como estudiante regular, no fueron admitidos por haberse inscrito como pertenecientes a grupos poblacionales especiales, 53 (56 %) se inscribieron como comunidad indígena y 39 (42 %) como víctimas de conflicto armado; estos dos grupos de aspirantes son los más afectados.

Tabla 3. Relación de aspirantes especiales, admitidos y discriminados, por programas seleccionados de la Universidad de Caldas en el segundo período de 2017

Programa	Aspirantes Especiales	Admitidos Especiales	Discriminados	Discriminados/ Admitidos %
Ing. Alimentos	22	5	12	240
Lic. Biología y Química	205	8	15	188
Desarrollo Familiar	134	8	13	163
Lic. Ciencias Sociales	79	9	11	122
Lic. Filosofía y Letras	43	8	9	113
Otros programas	408	110	34	31
Total	891	148	94	64

Fuente: Vicerrectoría Académica U. Caldas, web

En la Tabla 4 se observa que la proporción de estudiantes de la provincia del departamento de Caldas admitidos, frente a los de Manizales (ciudad capital), se redujo de 35 a 30 % con la aplicación del Acuerdo 05 de 2017.

Tabla 4. Comparación de la admisión de estudiantes según su procedencia en el departamento de Caldas, con y sin aplicación del Acuerdo 05 de 2017 del Consejo Académico

	2016-2	2017-2
Total de admitidos	1.188	1.310
Admitidos del departamento de Caldas	713	743
Manizales (Capital) %	65	70
Provincia %	35	30

Fuente: Vicerrectoría Académica U. Caldas, web:

La política de cupos especiales de la Universidad de Caldas ha favorecido el ingreso de estudiantes de provincia; en el período 2016-2, la proporción de estudiantes especiales admitidos sobre los aspirantes fue 2,6 % en Manizales, la ciudad capital, y 9,5 % en los aspirantes de provincia (Tabla 5). Para el período 2017-2, cuando entra en vigencia el Acuerdo 05, la proporción de aspirantes especiales admitidos se reduce a la mitad en la ciudad capital (pasa de 2,6 a 1,3 %) y a una tercera parte en los aspirantes de provincia, pasando de 9,5 a solo 3,5 %.

Tabla 5. Comparación del comportamiento de los Cupos Especiales entre la ciudad capital (Manizales) y la provincia en el departamento de Caldas, con y sin aplicación del Acuerdo 05 de 2017 del Consejo Académico

	2016-2		2017-2	
	Manizales	Provincia	Manizales	Provincia
Estudiantes Admitidos	463	250	521	222
Regulares	427	178	504	197
Especiales	36	72	17	25
Cociente Especiales/Regulares No.	0,08	0,40	0,03	0,13
Admitidos Especiales /Aspirantes %	2,6	9,5	1,3	3,5

Fuente: Vicerrectoría Académica U. Caldas, web

Discusión

El propósito del Consejo Académico, con la expedición del Acuerdo 05 de 2017, era mejorar la inclusión social favoreciendo el ingreso de aquellos aspirantes pertenecientes a grupos poblacionales que por sus condiciones académicas o sociales particulares merecen especial protección o reconocimiento por parte de las instituciones públicas. Desafortunadamente, los resultados evidencian que, en la Universidad de Caldas, una universidad pública acreditada de alta calidad, la aplicación del Acuerdo logró un efecto totalmente contrario. La población de los estudiantes llamados especiales, admitidos en el primer semestre de aplicación de la política, se redujo en términos absolutos y relativos con la entrada en vigencia del mencionado Acuerdo. Al mismo tiempo, la admisión de estudiantes de provincia, un grupo social que proviene de las zonas rurales del departamento, más pobres y con menores oportunidades de acceso a la educación superior, también se redujo. Se trata, sin lugar a duda, de una política regresiva de resultados, porque, como lo menciona Courtis (2006), su aplicación significa un retroceso social dado que las cifras empeoran con relación a un punto de partida, con lo cual se reproduce y agrava el orden social injusto y de relaciones dentro de una sociedad.

Ningún estudiante fue admitido en la convocatoria del período 2017-2 gracias a su condición particular de población vulnerable; los 141 admitidos (excluyendo los cinco admitidos de Ciclo complementario y los dos del Convenio Andrés Bello, que tienen distinta connotación) alcanzaron el puntaje ponderado suficiente para ingresar como estudiantes regulares. Esto tiene una connotación muy negativa toda vez que la política compensatoria tenía como propósito mejorar la inclusión social y los resultados indican que no se logró dicho propósito.

Pero lo que a la luz de la justicia social resulta mucho más grave, es que a 94 aspirantes que lograron un puntaje ponderado suficiente para ser admitidos, se les haya negado el ingreso; un ingreso totalmente legítimo porque el puntaje en las Pruebas de Estado es el único requisito válido que exige la Universidad. El argumento que explica esta injusta situación es que el número de cupos especiales otorgado para poblaciones vulnerables ya había sido cubierto. Sin el mencionado Acuerdo del Consejo Académico, habrían ingresado a la Universidad de Caldas en el período 2017-2, 242 aspirantes pertenecientes a comunidades consideradas vulnerables (indígenas, afrodescendientes, víctimas del conflicto armado, bachilleres provenientes de colegios ubicados en municipios de difícil acceso o con problemas de orden público o de departamentos donde no existan sedes de educación superior) y no 148 como efectivamente ocurrió. En algunos programas, el número de aspirantes discriminados fue mayor que los admitidos por su condición de vulnerabilidad, no obstante que su puntaje en las pruebas era suficiente para ingresar como aspirantes regulares.

La regresividad de la política no solamente impactó a los dos grupos poblacionales más afectados (comunidades Indígenas y víctimas de conflicto armado) sino que tuvo efectos negativos sobre la inclusión territorial, medida como la proporción de estudiantes de la provincia del departamento de Caldas, una población rural y más pobre, frente a los de la ciudad capital. Rivera Sánchez y Granobles Torres (2012) reportaron 26 % de admitidos de la provincia en 2009, mejorando a 35 % en el período 2016-2; este positivo avance se pierde al regresar a 30 % en el período 2017-2. La política de ingresos especiales ha favorecido de manera particular la inclusión territorial, permitiendo el acceso de una mayor proporción de aspirantes de la provincia, pero la forma como se aplicó el Acuerdo 05 de 2017 del Consejo Académico, logró un efecto totalmente contrario a la tendencia anterior.

No ha sido fiel entonces la Universidad de Caldas a su Proyecto Educativo Institucional (PEI) que determina que: “La Universidad debe establecer mecanismos de ingreso que contribuyan a reducir la inequidad y la injusticia social” (Universidad de Caldas, 1996, p. 24), ni ha cumplido lo establecido en el Estatuto General de garantizar “el respeto por los derechos, deberes y oportunidades de las personas sin distinción por condiciones económicas, políticas, de etnia, género, credo o ideología” (Universidad de Caldas, 2017, p. 1) y de servir a todos los sectores de la sociedad, “especialmente a los más vulnerables” (Universidad de Caldas, 2017, p. 1).

El fundamento que tuvo la política de discriminación positiva del Consejo Académico para favorecer la accesibilidad de grupos poblacionales particularmente vulnerables es absolutamente válido, porque se propone evitar dar un trato desigual a aquellos que se encuentran en una posición desfavorable (Sen, 1999). O, como dicen Bourdieu y Passeron (2009), evitar brindar a todos iguales posibilidades, desconociendo que la preparación es de diferente calidad. Su propósito era reducir la segregación educativa con los campesinos pobres, alejados de los centros urbanos, de indígenas o comunidades negras (Cárdenas *et al.*, 2021). Si la realidad demuestra que la calidad de la educación media determina las posibilidades de acceso a la educación superior, es imperativo para la universidad estatal pensar en correctivos que reduzcan el sesgo mencionado en contra de los colegios rurales, públicos y de regiones pobres. Las situaciones arbitrarias deben ser combatidas “nivelando el campo de juego”, de modo que las posibles diferencias en los puntajes para acceder a la universidad dependan exclusivamente de la decisión y la responsabilidad individuales (Bolívar, 2005). Y, esa ha sido la intención del Consejo Académico cuando estableció estrategias de discriminación positiva, en el marco de la autonomía de la Universidad de Caldas, porque, valga decirlo, los gobiernos no han sabido direccionar y exigir mayores compromisos de la universidad pública con las regiones rurales pobres, que en Colombia es prácticamente un pleonasma. Este tipo de políticas afirmativas para favorecer la inclusión de ninguna manera pone en riesgo la calidad académica y mucho menos pone en tela de juicio la transparencia y la objetividad del sistema de ingreso. Como lo evidenciaron Rivera

Sánchez y Granobles Torres (2012) y Rivera Sánchez (2015), a pesar de que las Pruebas Saber-11 tienen un sesgo en contra de los colegios rurales, públicos y de regiones pobres, existen en esos mismos colegios estudiantes que tienen un comportamiento superior a su grupo contemporáneo, es decir, a su entorno social y académico, que los hace meritorios, aptos y en ocasiones superiores para la formación universitaria.

La discriminación positiva fundamentada en cupos en favor de los grupos sociales más desfavorecidos, es ampliamente aceptada, aunque presenta limitaciones. Como lo señalan Dubet y Duru-Bellat (2004), citados por Bolívar (2005), este tipo de medidas tienen una influencia limitada y no consiguen alterar de modo sensible las desigualdades escolares; sin embargo, encuentran fuertes resistencias por parte de los defensores del modelo meritocrático y los grupos sociales peor posicionados no suelen estar capacitados para reivindicarlas. El seguimiento a las políticas de discriminación positiva de este mismo Consejo Académico había ya advertido que la inequidad con la provincia (contrario a la capital del departamento), se mantenía con la política de cupos especiales (Rivera Sánchez y Granobles Torres, 2012) y que el impacto de una política de equidad basada en cupos especiales está limitado por el restringido número de opciones que ofrece para ingresar a los programas académicos de alta demanda. En un análisis que realiza Juarros (2006) sobre las políticas de admisión en Latinoamérica, señala que los estudiantes de niveles socioeconómicos medios bajos, independientemente de sus preferencias, se ven marginados de las carreras “costosas” y que los de niveles socioeconómicos medios altos, que eligen y logran cupos en carreras costosas, se benefician doblemente porque el mercado de trabajo les es también más beneficioso una vez diplomados. En esta nueva investigación se hace evidente que la inequidad se profundiza con la regresividad, de la forma como se aplica la política de cupos para poblaciones especiales en la Universidad de Caldas.

Todo lo anterior ocurre no obstante la prohibición de regresividad o también llamada prohibición de retroceso, concebida en la Constitución y en el derecho internacional (Courtis, 2006). De manera más específica, el Artículo 13 de la Constitución Política de Colombia (1991) establece que todas las personas... gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación... que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados... y que el Estado sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

La situación que se reseña y analiza seguramente no obedece a un “acto de mala fe” del Consejo Académico. La Universidad de Caldas merece una moción de reconocimiento por la transparencia del proceso de admisiones, toda vez que la información necesaria para el análisis del estudio de caso que se presenta es de acceso público en su página web. Pero, aunque este hecho no sea realizado de

mala fe, sí es inaceptable que haya discriminación de grupos sociales vulnerables y que esta sea propiciada por la aplicación de la política, puesto que se hace evidente que las políticas, que surgen de las instancias responsables en nuestras universidades, carecen de estrategias de acompañamiento y evaluación que permitan a las instituciones públicas rendir cuentas a la sociedad de su compromiso y responsabilidad social y favorecer ajustes oportunos a la normatividad.

La sociedad colombiana parece cada vez menos tolerante a las desigualdades que excluyen a los grupos sociales más vulnerables, por eso la importancia que tiene para la universidad profundizar, como lo menciona Reimers (2000), en aquellas políticas educativas que tengan como propósito reducir la desigualdad y promover la justicia social. El desafío para la Universidad de Caldas, en materia de contribuir a una mayor inclusión social en las oportunidades de acceso y permanencia, también es relevante para el sistema universitario estatal. La forma cómo las Universidades aplican las Pruebas de Estado, o las Pruebas de Admisión cuando utilizan exámenes propios, se fundamenta en estrategias meritocráticas, apelando a principios válidos de igualdad de oportunidades, de ética y de eficiencia. Sin embargo, como lo señala Bolívar (2005), la lógica meritocrática o competitiva que aplica la Universidad Estatal funciona al igual que en una prueba deportiva, clasificando y jerarquizando a los bachilleres en función de su nivel de realización, de tal manera que algunas desigualdades pueden parecer legítimas, puesto que la escuela, según talento y esfuerzo individual, sitúa a los alumnos dentro de una “teórica” igualdad de oportunidades.

Este análisis coincide con Delfino (2004), quien considera que, por tratarse de un bien meritatorio, se corre el riesgo que los beneficiarios del subsidio que ofrecen los gobiernos para el acceso a la educación superior no sean necesariamente quienes socialmente más lo requieren. Este hecho se evidencia en los resultados ya presentados de las Pruebas Saber 11 (Asesorías académicas Milton Ochoa, 2021a), si se analiza que los mejores puntajes (promedio ponderado) los presentan los colegios privados (no oficiales) de ciudad capital, tanto a nivel nacional como departamental, con lo que se restan oportunidades de acceso a la universidad a los bachilleres egresados de colegios oficiales de la provincia (no capital). Coincide también el análisis de Juarros (2006) sobre la educación superior como derecho o como privilegio, quien coloca como ejemplo a Brasil, donde el ingreso de los estudiantes a las universidades es de 79 % para quienes provienen del sistema privado y solamente 21 % para quienes provienen de la red pública.

Resulta injusto asignar recursos sociales con base en criterios de mérito a personas afectadas por situaciones de exclusión histórica y sistemática. Bourdieu y Passeron (2009) plantean que someter a las mismas pruebas y a los mismos criterios, a sujetos fundamentalmente desiguales, contradice claramente los principios de justicia. Finalmente, esta situación de inequidad que se discute insinúa una crítica a la

universidad pública colombiana en general, que no ha sabido tratar la desigualdad como problema de estudio. Así lo establece también Juarros (2006) al plantear que los criterios de admisión a la universidad se deben establecer considerando las diferencias de origen de los estudiantes y que no hacerlo tiene un único resultado: intensificar las desigualdades sociales. La ausencia de un proyecto para promover la justicia social desde la escuela explica, como lo expresa Reimers (2000), que la universidad llega a operar en algunos casos más como reproductora de la estructura social existente que como espacio de transformación. Y como lo afirma Juarros (2006), la adecuada y justa distribución de las oportunidades de acceso al conocimiento es el desafío para quienes, a través de la política pública, se proponen construir una sociedad más equitativa.

Conclusiones

No obstante, que el propósito de cualquier política pública es su impacto distributivo, en el caso de la Universidad de Caldas, en la aplicación del Acuerdo 05 de 2017 del Consejo Académico, se evidencia el carácter regresivo de la misma. Regresivo en la medida en que no contribuye a mejorar la inclusión social, sino que, por el contrario, reproduce un orden social injusto, al limitar las posibilidades de acceso a poblaciones particularmente vulnerables. La calidad de la educación media que reciben los estudiantes en los establecimientos públicos rurales determina las menores posibilidades de acceso a la educación superior. Por tanto, debe la universidad estatal corregir el sesgo que establece el criterio meritocrático con que aplica las pruebas de admisión, en contra de los colegios rurales, públicos y de regiones pobres. Pero, al mismo tiempo, debe prestar atención para que el impacto final de las medidas que diseñe sea de carácter progresivo.

El resultado regresivo de la política, contrario al espíritu de progresividad que lo animó, indica la importancia de que en la universidad pública se realice un análisis sistemático del impacto distributivo de sus políticas de responsabilidad social, para evitar la brecha entre la voluntad de progresividad y la realidad de regresividad que pueden alcanzar algunas de ellas.

Referencias bibliográficas

- Aponte-Hernández, E. (2008). Desigualdad, inclusión y equidad en la educación superior en América Latina y el Caribe: tendencias y escenario alternativo en el horizonte 2021 en A. L. Gazzola y A. Didriksson (ed.), *Tendencias de la educación superior en América Latina y El Caribe* (pp. 113-154). IESALC-UNESCO.
- Asesorías académicas Milton Ochoa (2021a). *Ranking 2021. Promedio ponderado*. Colombia. <https://miltonochoa.com.co/web/index.php/2021/12/18/estos-son-los-mejores-colegios-del-pais-segun-los-resultados-de-la-prueba-saber-11-calendario-a-2021/>
- Asesorías académicas Milton Ochoa (2021b). *Ranking 2021. Caldas*. [https://miltonochoa.com.co/web/Ranking/Ranking%20Calendario%20AB%20\(2021\)/A/dpto/Ponderado%20Caldas.pdf](https://miltonochoa.com.co/web/Ranking/Ranking%20Calendario%20AB%20(2021)/A/dpto/Ponderado%20Caldas.pdf)

- Bourdieu, P. y Passeron, J. C. (2009). *Los herederos: los estudiantes y la cultura*. Siglo XXI Editores.
- Bolívar, A. (2005). Equidad educativa y teorías de la justicia. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*, 3(2), 42-69. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=55103205>
- Cárdenas, J. C., Fergusson, L., García Villegas, M. (2021). *La quinta puerta: de cómo la educación en Colombia agudiza las desigualdades en lugar de remediarlas*. Editorial Planeta.
- Centro Interuniversitario de Desarrollo. (2007). *Educación superior en Iberoamérica: Informe 2007*. CINDA. <https://cinda.cl/wp-content/uploads/2007/06/educacion-superior-en-iberoamerica-informe-2007.pdf>
- Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 13.
- Courtis, C. (2006). La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales: apuntes introductorios. En C. Courtis (Comp), *Ni un paso atrás: la prohibición de regresividad en materia de derechos sociales* (pp. 3-52). Ediciones del Puerto.
- Dávila, J. A. (2021). Meritocracia y daños sociales (Reseña). *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 66(242), 521-526. <http://dx.doi.org/10.22201/icipys.2448492xe.2021.242.77421>
- Delfino, J. A. (2004). Educación superior gratuita y equidad. *Revista de Economía y Estadística*, 42(1), 141-160. <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3802>
- García Villegas, M., Espinosa R., J. R., Jiménez Ángel, F., Parra Heredia, J. D. (2013). *Separados y desiguales: educación y clases sociales en Colombia*. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).
- Geiser, S. (2016). Medición y evaluación para los procesos de admisión de la educación superior: Hallazgos desde California. *Pensamiento Educativo: revista de investigación educacional latinoamericana*, 53(1), 1-18. <https://rda.uc.cl/index.php/pel/article/download/25875/20787>
- Juarros, M. F. (2006). ¿Educación superior como derecho o como privilegio? Las políticas de admisión a la universidad en el contexto de los países de la región. *Andamios*, 3(5), 69-90. <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v3n5/v3n5a5.pdf>
- Moya, C. (2011). Equidad en el acceso a la educación superior: los “cupos de equidad” en la Facultad de ciencias sociales de la Universidad de Chile. *Calidad en la educación* 35, 255-275. https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-45652011000200011
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano*. Planeta libros.
- Pedroza Flores, R. y Villalobos Monroy, G. (2009). Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Argentina, Bolivia y Venezuela. *Revista de la educación superior*, 4(152), 33-48. <http://www.scielo.org.mx/pdf/resu/v38n152/v38n152a3.pdf>
- Ponce, J., Carrasco, F. (2016). Acceso y equidad a la educación superior y posgrado en el Ecuador, un enfoque descriptivo. *Mundos plurales: revista latinoamericana de políticas y acción pública*, 3(2), 9-22. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2016.2841>
- Reimers, F. (2000). Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el Siglo XXI. *Revista Latinoamericana de estudios educativos*, 30(2), 11-42. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27030202>
- Rivera Sánchez, B. (2015). Análisis de políticas compensatorias para la equidad en el acceso a la educación superior. El caso de los Aspirantes Destacados en la Universidad de Caldas. *Revista Latinoamericana de estudios educativos*, 11(1), 31-44. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=134144226003>
- Rivera Sánchez, B. y Granobles Torres, J. C. (2012). Análisis de políticas compensatorias para la equidad en el acceso a la educación superior: el caso de la Universidad de Caldas. *El pensamiento universitario*, 23, 81-91. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7971615&orden=0&info=link>
- Rivero, J. (1999). *Políticas educativas de equidad e igualdad de oportunidades*. III Seminario para altos directivos de las administraciones educativas de los países iberoamericanos, La Habana. Organización de Estados Iberoamericanos. <https://caedofu.tripod.com/doc/rivero.pdf>

Bernardo Rivera Sánchez

Sen, A. (1999). *Nuevo examen de la desigualdad*. Alianza Editorial.

Universidad de Caldas. (1996). *Proyecto Educativo Institucional*. Manizales: Universidad de Caldas, Colombia. [Documento público]. https://ucaldas.edu.co/docs/PROYECTO_EDUCATIVO_INSTITUCIONAL_1996_2010.pdf

Universidad de Caldas. (2017). *Estatuto General*. Manizales: Universidad de Caldas, Colombia. [Documento público].

Universidad de Caldas, Consejo Académico. (22 de septiembre de 1994). *Acuerdo 35 de 1994. Por el cual se reglamenta el ingreso de aspirantes a los programas de Pregrado en la modalidad Presencial de la Universidad de Caldas*. [Documento público]. <http://sig.ucaldas.edu.co/admiarchigestion/F-12767.PDF>

Universidad de Caldas, Consejo Académico. (6 de mayo de 1999). *Acuerdo 17 de 1999. Por el cual se modifica el ingreso de aspirantes especiales a los programas de pregrado en la modalidad presencial en la Universidad de Caldas*. [Documento público]. <http://sig.ucaldas.edu.co/admiarchigestion/FO-343.PDF>

Universidad de Caldas, Consejo Académico. (25 de abril de 2017). *Acuerdo 05 de 2017, por el cual se modifica el artículo 9 del Acuerdo 049 de 2007, que regula la asignación de cupos al interior de los distintos programas de pregrado que oferta la Universidad de Caldas*. [Documento público]. <http://sig.ucaldas.edu.co/admiarchigestion/F-10102.PDF>