



Estrategia para el acceso equitativo con énfasis en la emergencia sanitaria

15 de Junio de 2021

Publicado en 2021 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia y por el Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC)

© UNESCO IESALC 2021

Código de documento: ED/HE/IESALC/IN/SP/2021/05



Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp).

Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO ni comprometen a la Organización.

Fotografía de cubierta: pexels.com. Sin restricciones de derechos de autor conocidas

Contenido

Políticas de acceso equitativo: una mirada internacional	5
Factores que facilitan y limitan el acceso a la ES	7
Barreras para el acceso equitativo a la ES	8
Ingresos parentales y nivel formativo familiar	8
Género	8
Ruralidad	9
Barreras institucionales y discriminación	9
Desigualdad económica y social	11
Baja inversión pública en educación	11
Facilitadores para el acceso equitativo a la ES	12
Aspiraciones y expectativas individuales y familiares	12
Aumento de la oferta de educación superior	14
Crecimiento económico	14
Políticas relacionadas con el acceso a la educación superior	15
Políticas del lado de la demanda	16
a. Eliminación de tasas de matrícula	16
b. Ayuda financiera (basada en necesidades o en méritos)	17
c. Beneficios fiscales	19
d. Orientación/asesoramiento y transición de la secundaria a la ES	19
Políticas por el lado de la oferta	20
a. Medidas de acción afirmativa: cupos e incentivos a las IES	21
b. Existencia de <i>e-learning</i> /instituciones/programas de <i>blended learning</i>	22
c. Regulación del acceso: abierto o selectivo	23
d. Diferenciación de la educación superior	25
e. Vías alternativas de acceso y movilidad entre modalidades	27
f. Modalidad a tiempo parcial	28
Recomendaciones de políticas para el caso de Perú	29
Recomendaciones de política por el lado de la demanda	31
Recomendaciones de política por el lado de la oferta	32
Referencias	35

Políticas de acceso equitativo: una mirada internacional

El concepto de acceso universal a la educación superior, que ha evolucionado notablemente en las últimas dos décadas, ha sido adoptado por diversos organismos nacionales, regionales e internacionales. En este sentido, en el caso de la UNESCO, los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030 representan una de las muestras más prominentes del compromiso global hacia este cometido (UNESCO-IESALC, 2020).

Considerando sus efectos positivos para los países y los individuos —en los ámbitos social, económico y político—, más allá de la perspectiva humanista, cabe tener en cuenta que el acceso universal a la educación superior se configura como una de las piedras angulares del aseguramiento del derecho a la educación (UNESCO-IESALC, 2020). Si bien está aumentando la percepción de la importancia de la educación, “la injusta distribución de las oportunidades educativas ha conducido actualmente a la atención internacional, puesto que representa un inconveniente para conseguir el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4 y los demás ODS” (pp, 14-15).

En América Latina, la educación superior ha sufrido una transformación radical en los últimos decenios, y la mayoría de los gobiernos de la región han promovido políticas amplias para el acceso a dicho nivel educativo. De hecho, se puede afirmar que se ha pasado de un modelo elitista al servicio de un pequeño segmento de la población en las grandes ciudades a otro masificado (Trow, 2006), en el que las oportunidades de continuar los estudios están abiertas, en principio, a todos los estudiantes que hayan completado la educación secundaria. Si bien la transición de un modelo a otro va más allá de los aumentos en la matrícula, el aspecto más visible del cambio es el crecimiento acelerado del número absoluto de estudiantes y su peso relativo dentro del grupo de edad correspondiente.

Junto con una gama más amplia de funciones, la masificación entraña modificaciones sustanciales en los contenidos de los planes de estudio, las formas típicas de instrucción, el número y la heterogeneidad de las instituciones de enseñanza superior, así como en las políticas nacionales y también institucionales. El acceso y la selección de los estudiantes, aunque se basan en una noción renovada del mérito académico, evolucionan en un modelo masificado mediante programas compensatorios y políticas institucionales y sistémicas destinadas a abordar la mayor diversidad de estudiantes, con distintos niveles de logros educativos y expectativas previas, así como a mejorar la igualdad de oportunidades para continuar con éxito sus estudios. Paradójicamente, la masificación desplaza la preocupación política por la equidad de su anterior enfoque, centrado en el carácter académico o profesional de los estudios secundarios, a la equidad en el acceso a la educación superior.

Sin embargo, es preciso apuntar que, si bien el acceso universal a la educación superior es deseable desde el punto de vista del derecho a la educación y la movilidad social¹, también conlleva algunas problemáticas en cuanto a la empleabilidad. Es importante también atender a aspectos vinculados a la capacidad instalada de los países para absorber un tipo de trabajadores altamente cualificados y a la sobreoferta de determinadas carreras en comparación con las necesidades del mercado laboral. En este sentido, cabe considerar no sólo la educación superior universitaria, sino también otras formas de educación superior (p. ej., la formación técnica-profesional), como modalidades complementarias para atenuar dicha tensión y, en consecuencia, caminar hacia un acceso a la ES con equidad que garantice un mayor desarrollo social e individual, que permita además la transitabilidad entre alternativas de formación.

En primer lugar, definir qué se entiende por acceso a la educación superior resulta primordial para abordar dicho fenómeno. Si bien se podría partir de una definición restrictiva de ‘acceso’, vinculada con el “derecho de los candidatos cualificados a solicitar su admisión en la educación superior y ser tenidos en cuenta a tal efecto” (Consejo de Europa & UNESCO, 1997), se considera oportuno ampliar la concepción y contemplar una ‘política de acceso’ como aquella “dirigida tanto a la ampliación de la participación en educación superior a todos los sectores de la sociedad como a asegurar que dicha participación es efectiva (es decir, en condiciones que aseguren que el esfuerzo personal conducirá a la finalización de los estudios)” (Consejo de Europa, 1998). En una línea similar, en 2006, UNESCO definía el acceso universal como la oportunidad equitativa de las personas de participar en un sistema educativo independientemente de sus características, siendo dicha educación inclusiva y accesible para todos —con especial atención a aspectos como género, sexualidad, origen étnico o diversidad funcional— (UNESCO, 2006).

En segundo lugar, siguiendo la anterior línea, también es preciso concretar cómo se concibe el aspecto de la ‘equidad’. Definir si se está atendiendo a la equidad en términos socioeconómicos, de género, de minorías étnicas, de otros elementos, o de todos ellos a la vez, será imprescindible para orientar las políticas de forma óptima hacia el objetivo deseado. En este sentido, el enfoque de este documento parte de una perspectiva interseccional, pese a que el foco principal se sitúe en los aspectos socioeconómicos. En la práctica en el contexto internacional, los dos focos principales del acceso con equidad a la enseñanza superior en la actualidad tienen que ver con los ingresos familiares y la identidad étnica o racial, mientras que en el pasado predominaban la ubicación regional

¹ La educación suele considerarse una palanca crítica para fomentar la movilidad social, pero la realidad es que los sistemas educativos también fomentan la desigualdad. De hecho, se podría llegar a decir que eso es lo que hace la educación superior: tratar de promover la movilidad social expandiendo el acceso, pero con unas fórmulas de provisión que terminan primando a quienes parten con mayores ventajas.

(o rural/urbana) y el género, ya que hasta hace poco la representación femenina en la enseñanza superior era muy baja en la mayoría de los países.

En tercer lugar, si bien existe un amplio consenso entre las familias, los empleadores y los gobiernos sobre la necesidad de ampliar el acceso, el objetivo final de conseguir una mayor equidad no es tan claro ni genera tanto consenso. Si atendemos a las políticas específicas de acceso con equidad, cabe tener en cuenta que, en el contexto internacional, son pocos los países que han contado o cuentan en la actualidad con una estrategia integral en esta dirección. Aunque algunos se han marcado objetivos específicos para aumentar el acceso de grupos concretos (p. ej., Francia, Bélgica, Australia, Malasia, Chile), en la mayoría, bien se han establecido objetivos generales relativos al aumento global del acceso, bien no existen metas al respecto. De hecho, no todos los países monitorean las características —en este caso, socioeconómicas— del alumnado que accede a la educación superior, lo que dificulta establecer medidas concretas.

Teniendo en cuenta estos aspectos, en este informe se presenta una síntesis de algunas de las políticas de acceso equitativo que se han desarrollado internacionalmente, incluyendo países de América Latina y el Caribe, Europa, del Sudeste Asiático y países anglosajones. Las políticas emitidas son heterogéneas y van desde leyes específicas, esquemas de financiamiento y la creación de universidades especializadas diseñadas para estudiantes desaventajados (p. ej., en México) (UNESCO-IESALC, 2020). En concreto, se ofrece una clasificación de las políticas en dos dimensiones complementarias: por un lado, aquéllas que se articulan por el lado de la oferta y, por otro, aquéllas que lo hacen vía demanda. Ambas dimensiones abordan el fenómeno de la equidad en el acceso a la educación superior de una manera más compleja que al centrarse únicamente en la demanda. Antes, se analizarán algunos de los factores que limitan y facilitan la consecución de un acceso equitativo a la educación superior.

Factores que facilitan y limitan el acceso a la ES

El acceso a la educación superior está condicionado por diferentes elementos que pueden o facilitar o limitarlo. Analizar estos elementos, que se constituyen como barreras o palancas, permitirá orientar las políticas hacia la consecución de la meta de la ampliación del acceso con equidad a la educación superior.

Por lo tanto, en este apartado se exponen algunos de ellos. En primer lugar, se sitúa el foco en las barreras que condicionan el acceso equitativo, incluyendo la pobreza, las situaciones de crisis y emergencia y las problemáticas vinculadas a la oferta deficiente de educación superior. En segundo lugar, se gira la mirada hacia algunos facilitadores del acceso, incluyendo el desarrollo económico de los países, el aumento de las

aspiraciones de las clases medias y el incremento de Instituciones de Educación Superior (en adelante, IES) a distancia.

Barreras para el acceso equitativo a la ES

Los elementos que condicionan negativamente el acceso equitativo a la educación superior son diversos y de distinta naturaleza: tienen que ver con (a) las características del alumnado, (b) las características del sistema educativo en la educación básica y (c) las características del sistema educativa en la educación superior. Es importante tener en cuenta, no obstante, que estos tres niveles se manifiestan, en la práctica, de manera interrelacionada. A continuación, se exploran algunas de las barreras al acceso equitativo más relevantes, desde aquéllas más vinculadas a elementos microsociales a las más relacionadas con aspectos macrosociales.

Ingresos parentales y nivel formativo familiar

Por un lado, la literatura empírica apunta a la situación de pobreza de parte de la población como uno de los principales factores (Solon, 1999, en Kromydas, 2017, p. 6). De hecho, la pobreza es un elemento clave para comprender los obstáculos en cuanto a la matrícula, la compleción y la desigualdad de resultados en los niveles educativos primario y secundario (UNESCO-IESALC, 2020). En este sentido, son varios los estudios (Machin & van Reenen, 1998; Gorard, 2008; citados en Kromydas, 2017) que señalan la relación positiva entre los ingresos parentales y el desempeño educativo ya en la etapa secundaria, lo que conduce, en el alumnado con estatus socioeconómico bajo, a un mayor abandono escolar prematuro y a bajos logros de aprendizaje que dificultan el acceso a la ES.

Por lo tanto, para ampliar el acceso a la educación superior, las medidas deben abordar la desventaja anterior: el riesgo de abandonar el sistema educativo incluso antes de cumplir los requisitos necesarios para ingresar en la formación profesional o la universidad es mucho mayor en unos grupos que en otros. Además, dichos efectos también guardan relación con el nivel formativo familiar (Gaentzsch & Zapata-Román, 2020): el capital económico y cultural de la familia tienen impacto tanto en el ingreso a los estudios, como en el desarrollo de la trayectoria educativa —y el éxito educativo— y en la inserción laboral.

Género

Además, desde una perspectiva interseccional, existen evidencias de que, en Perú, especialmente en las familias de bajos ingresos, se suele priorizar la educación de los varones por delante de las mujeres, puesto que muchas de las responsabilidades domésticas recaen sobre ellas y algunas familias conciben la educación como un obstáculo para el desarrollo de dichas responsabilidades en el hogar (Guerrero & Rojas,

2020). Aun así, atendiendo a la población en general, el porcentaje de mujeres entre 17 y 21 años que accedieron a la educación superior en 2019 (79,3%) es mayor al de los hombres (74,1%), según datos de ESCALE.²

Ruralidad

En la línea de lo comentado, otra barrera para considerar tiene que ver con la ubicación geográfica de los hogares y la distancia con las instituciones de educación superior del territorio (UNESCO-IESALC, 2020). Así pues, poniendo como ejemplo la educación superior universitaria, aunque más IES no necesariamente implican un aseguramiento mayor del acceso, no disponer de universidades cercanas al domicilio supone un obstáculo tanto físico como económico para las familias residentes en zonas rurales. Lo mismo sucede con la educación técnica-profesional. Como comentan Reátegui, Grompone, & Rentería (2020), en el caso del alumnado de zonas rurales:

Durante la transición [a la educación superior], se requieren academias para nivelar a los jóvenes, pero estas ya se encuentran en la ciudad, a cierta distancia de su localidad de residencia. Por tanto, se deben considerar los gastos que involucra el alquiler de una habitación en la ciudad, en caso no tengan algún familiar que les pueda ofrecer un lugar, más allá del propio costo asociado a la academia. En caso contrario, deben realizar gastos en transporte diario que resultan considerables para su economía familia. (p. 49)

En este sentido, cabe tener en cuenta que Sánchez & Singh (2016) apuntan a la concentración de población con bajo perfil socioeconómico en dichas áreas, lo que todavía agrava la situación: en Perú, de hecho, únicamente el 36,3% del alumnado de zonas rurales entre 17 y 21 años asistía a la ES en 2019, frente al 86,7% de las zonas urbanas (según datos de ESCALE). Así pues, el Estado debería de garantizar el acceso a la educación superior universitaria y técnico-productiva a través de sus distintas alternativas formativas de acuerdo con el contexto social, cultural y productivo de cada zona, con la finalidad de reducir la brecha urbano-rural.

Barreras institucionales y discriminación

Por otro lado, es preciso analizar qué elementos se constituyen como barreras institucionales al acceso a la educación superior (UNESCO-IESALC, 2020): aspectos como las tasas y los exámenes de admisión suponen condicionantes claros al acceso universal,

2

http://escale.minedu.gob.pe/ueetendencias2016;jsessionid=5f3dc32d1dae82c45499c3a7a683?p_auth=yceLb6LI&p_p_id=TendenciasActualPortlet2016_WAR_tendencias2016portlet_INSTANCE_t6xG&p_p_lifecycle=1&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_pos=1&p_p_col_count=3&TendenciasActualPortlet2016_WAR_tendencias2016portlet_INSTANCE_t6xG_idCuadro=265

que guardan relación con desigualdades socioeconómicas. Aunque el costo directo de la matrícula en la educación superior varía de país a país —con casos como el ecuatoriano, donde la matrícula es gratuita; el chileno o el colombiano, donde sí es de pago—, cabe tener en cuenta los costos indirectos y los costos de oportunidad —esto es, los costos de la decisión de insertarse en la ES frente a otras opciones, como por ejemplo acceder al mundo laboral— que implica el acceso a la educación superior.

Así, considerando que el acceso a la ES supone un alto costo para las familias, parece evidente que aquellas con altos ingresos presentan más oportunidades y medios para promover las capacidades y perspectivas de carrera para sus hijos e hijas que aquellas familias con rentas bajas (Kromydas, 2017). Por ejemplo, en la India, el tercil más rico tiene 21 puntos porcentuales más de posibilidades de matricularse en la educación superior que el tercil más bajo; en Perú, por su parte, la cifra se sitúa en 18 puntos (Sánchez & Singh, 2016). Según datos de ESCALE, únicamente el 27,2% de las personas en situación de pobreza entre 17 y 21 años asistía a IES en 2019 en Perú; cifra que disminuía hasta el 16,4% para las personas en pobreza extrema. Por el contrario, el porcentaje de asistencia a las IES de personas fuera de situación de pobreza se situaba lejos de las cifras anteriores, en el 87,2%.

Asimismo, es preciso considerar la discriminación en el sistema educativo como otra clara barrera para el acceso equitativo a la educación superior (UNESCO-IESALC, 2020). Esta discriminación se puede manifestar, entre otros, en forma de calidad educativa inferior para algunos grupos en comparación con otros —a modo de ejemplo, y en línea con lo expuesto anteriormente, las diferencias en la calidad educativa entre las zonas urbanas y las zonas rurales—, o bien como parte del propio proceso educativo, cuando no todos los grupos sociales pueden obtener los mismos beneficios de la educación recibida (p. 42). Hay que tener en cuenta que, en países como Perú, Ecuador y Bolivia, la mayoría de las personas que se autoidentifican como indígena viven en comunidades rurales —principalmente en las zonas de sierra y selva, en el contexto peruano—, y su acceso a la educación superior es más bajo que el de otros grupos étnicos.

Así, cabe prestar especial atención a las barreras derivadas de ejes como el género —p. ej., matrimonio infantil, embarazo o violencia sexual—, la discapacidad o diversidad funcional —p. ej., barreras de accesibilidad como falta de rampas o transporte inapropiado—, o el estatus migratorio —p. ej., barreras administrativas o falta de infraestructura y profesorado incapaz de atender las diferencias culturales—. Además de éstas, es preciso remarcar otras barreras adicionales al acceso equitativo, que incluyen la formación insuficiente y/o inadecuada del personal docente, la oferta o provisión insuficiente de educación superior, la existencia de infraestructuras deficitarias, el mal acceso a recursos como electricidad e internet, los contextos sociopolíticos de crisis o emergencia, y la baja inversión educativa.

Desigualdad económica y social

Por los motivos expuestos anteriormente, en América Latina, uno de los mayores frenos al acceso equitativo ha sido la alta desigualdad económica y social de la región, que se pone de manifiesto en la distribución desigual de los ingresos familiares y los bienes culturales³, en particular la educación formal, en comparación con otras regiones más ricas e incluso con los países de Asia oriental con ingresos per cápita similares (De Ferranti *et al.*, 2003). Estudios recientes muestran claramente el relativo retraso en la universalización de la escolarización obligatoria, en las tasas de permanencia y graduación y, en particular, en las condiciones —pedagógicas, materiales y de infraestructura, entre otras— que aseguran normas mínimas de calidad para todos en el aprendizaje a diferentes niveles. Muestran claramente los efectos negativos de una mayor desigualdad económica y de la baja calidad de la educación pública: la gran mayoría de los estudiantes de las zonas rurales y de los sectores urbanos pobres tienden a matricularse sin haber avanzado mucho en los aprendizajes esperados, con altas tasas de repetición y abandono, mientras que los estudiantes de familias privilegiadas se benefician de una educación pública y/o privada de mejor calidad y de las características favorables del entorno familiar. Algo similar ocurre con la extensión de la escolaridad obligatoria a los primeros años de la educación secundaria.

Baja inversión pública en educación

Todo lo anterior presenta una clara vinculación con la histórica baja inversión pública en educación en la región latinoamericana, agravada por el sesgo a favor del gasto en educación superior en relación con la educación básica, tal como ha sido documentado en múltiples ocasiones por organismos internacionales (Birdsall, 1999; Birdsall *et al.*, 1995) e igualmente demostrado en el análisis histórico del gasto público en educación durante el último siglo (Frankema, 2009; Lindert, 2010). De hecho,

Como sostiene Saraví (2016), en sistemas educativos tan segmentados como el peruano, las instituciones educativas en sí mismas constituyen un factor de desigualdad. Las características de las escuelas, la infraestructura, los soportes pedagógicos y la calidad educativa, así como la homogeneidad de la composición del alumnado, son aspectos que determinan, en buena medida, el éxito educativo y las trayectorias de clase de sus egresados. (Reátegui, Grompone, & Rentería, 2020, p. 44)

³ Si bien el concepto de bienes culturales puede incluir varios elementos —libros, instrumentos musicales, etcétera—, en este punto se hace especial referencia a la formación académica recibida.

Facilitadores para el acceso equitativo a la ES

Si bien es imprescindible considerar todas aquellas barreras que dificultan el acceso equitativo a la educación superior, cabe también mencionar aquellos elementos que suponen un facilitador. Siguiendo la estructura de la sección anterior, a continuación, se presentan algunas de las palancas al acceso más relevantes, desde aquéllas cercanas a los elementos microsociales a las relacionadas con lo macrosocial.

Aspiraciones y expectativas individuales y familiares

En primer lugar, en cuanto a los facilitadores familiares o individuales, cabe destacar la importancia de las aspiraciones y las expectativas sobre la educación superior. Con relación con el punto anterior, las ambiciones familiares acerca del mantenimiento de una posición social o de la movilidad social ascendente parecen tener un efecto importante en el acceso a la educación superior (UNESCO-IESALC, 2020).

En un estudio realizado en Perú, Vietnam e India se demuestra que las aspiraciones del alumnado a la edad de 12 años resultan un predictor significativo del acceso a la educación superior (Sánchez & Singh, 2016). Sin embargo, en otro estudio de Guerrero, Sugimaru, Cussianovich, De Fraine, & Cueto (2016) sobre el caso peruano, se apunta que, en el año 2009, alrededor del 90% del alumnado de 15 años tenía expectativas de asistir a la educación superior —80,82% a la universidad y 9,44% a institutos técnicos—, si bien se encontraron diferencias estadísticamente significativas entre las chicas, el alumnado de zonas urbanas, el alumnado con mejor situación socioeconómica y el alumnado con madres con estudios más elevados, en que las expectativas eran mayores (véase figura 1).

Aun así, la tasa de acceso real a la educación superior en 2016 de dicho alumnado quedó lejos de las expectativas cuatro años antes (véase figura 2). Es importante destacar que, en la mayoría de los casos, la concepción sobre la finalidad de la educación superior está vinculada al pragmatismo y la instrumentalización, dirigida hacia la consecución de trabajos mejor pagados y de alta calidad (Chang et al., 2013, citados en Kromydas, 2017; Guerrero, Sugimaru, Cussianovich, De Fraine, & Cueto, 2016). Es por este motivo que las expectativas de acceso a la ES resultan elevadas en el contexto peruano, a pesar de que las desigualdades operan en la práctica y condicionan el acceso efectivo a las IES.

Nivel educativo al que se aspira	Educación secundaria	Educación superior		
		Educación superior técnica	Educación superior universitaria	Total
Promedio (n=631)	9,75	9,44	80,82	90,25
Género				
Hombre	9,88	11,88	78,25	90,12
Mujer	9,61	6,90	83,49	90,39
Diferencia	0,27	4,97	-5,24	-0,27

Área de residencia (2002)				
Urbana	6,55	11,61	81,84	93,45
Rural	13,65	6,77	79,58	86,35
Diferencia	-7,10	4,84	2,26	7,10
Nivel de riqueza familiar (2006)				
Quintil más alto	0,00	11,17	88,83	100,00
Quintil más bajo	18,67	5,98	75,35	81,33
Diferencia	-18,67	5,19	13,48	18,67
Educación de la madre				
Educación superior	0,00	3,13	96,87	100,00
Primaria completa o secundaria completa/incompleta	7,66	13,51	78,83	92,34
Primaria incompleta o menos	13,58	7,35	79,08	86,42
Diferencia	-13,58	-4,22	17,79	13,58
Primer idioma de la madre				
Español	11,50	11,09	77,41	88,50
Indígena	7,68	7,49	84,83	92,32
Diferencia	3,81	3,61	-7,42	-3,81

Figura 1 Aspiraciones de jóvenes a la edad de 15 años sobre la educación superior (2009) (%). Fuente: Guerrero, Sugimaru, Cussianovich, De Fraine, & Cueto (2016, p. 10), a partir de la encuesta de Young Lives household, Rondas 2 y 3. Nota: las celdas en negrita indican que las diferencias son estadísticamente significativas al 5%.

	E.S. Técnica	E.S. Universitaria
Promedio (n=631)	22,2	17,2
Género		
Hombre	21,5	20,9
Mujer	23,0	13,2
Diferencia	-1,5	7,6
Área de residencia (2002)		
Urbana	26,9	21,7
Rural	16,3	11,6
Diferencia	10,7	10,2
Nivel de riqueza familiar (2006)		
Quintil más alto	19,6	35,0
Quintil más bajo	20,7	3,0
Diferencia	-1,1	32,0
Educación de la madre		
Educación superior	33,9	41,4
Primaria completa o secundaria completa/incompleta	25,6	19,6
Primaria incompleta o menos	17,3	10,9
Diferencia	16,7	30,5
Primer idioma de la madre		
Español	26,3	19,3
Indígena	16,9	14,7
Diferencia	9,5	4,6

Figura 2 Acceso de los jóvenes a la edad de 19 años (2013) (%). Fuente: Guerrero, Sugimaru, Cussianovich, De Fraine, & Cueto (2016, p. 11), a partir de la encuesta de Young Lives household, Rondas 2 y 3. Nota: las celdas en negrita indican que las diferencias son estadísticamente significativas al 5%.

Aumento de la oferta de educación superior

En cuanto a los facilitadores macrosociales, el incremento de la oferta de educación superior a distancia y/o privada parece tener un efecto positivo de ampliación del acceso a escala internacional (UNESCO-IESALC, 2020).

Si en el apartado anterior se identificaban la distancia a las instituciones de educación superior y la insuficiencia de provisión de ES como barreras al acceso, resultan evidentes las implicaciones positivas de la ampliación de la oferta a través de universidades que desarrollan programas a distancia —véase el caso de Turquía, con un aumento de más de 55 puntos porcentuales desde 2004 a 2014, parcialmente debido a la matrícula en la modalidad a distancia (p. 38)— y/o de titularidad privada. Por ende, resulta necesario —y de manera todavía más notable en el contexto de la pandemia de Covid-19— caminar hacia un aumento de la oferta virtual en Perú con aseguramiento de la calidad y con equidad, atendiendo a la brecha de conectividad y de acceso a equipos informáticos.

Las IES privadas acogen un elevado porcentaje de las matriculaciones —alrededor del 30% globalmente, aunque en América Latina aumenta hasta el 49% y en países como Brasil supera el 60% del total del alumnado (UNESCO, 2017, citado en UNESCO-IESALC, 2020, p. 38)—. En Perú, concretamente, el porcentaje llegaba al 72,5% en 2015 (SUNEDU, 2018). De hecho, el incremento en el número de ingresantes a las universidades “ha sido posible por la mayor participación de las universidades privadas, principalmente de las universidades societarias, cuya cifra al 2000 era de 4 mil ingresantes, mientras que en el 2015 alcanza a 193 mil” (p. 45)

No obstante, cabe problematizar algunos aspectos relacionados con la calidad y la equidad: las clases medias y altas suelen beneficiarse de la alta calidad educativa de algunas IES públicas tradicionales, mientras que las clases bajas quedan a menudo relegadas a IES de menor calidad educativa —entre ellas, algunas privadas de nueva creación—. Así pues, se considera que la diferenciación horizontal es deseable para atender a la diversidad de intereses y objetivos de los estudiantes, y también para satisfacer las necesidades de las sociedades en cuanto a las diferentes aptitudes profesionales. Sin embargo, la mayoría de los sistemas se caracterizan por la diferenciación vertical, también conocida como estratificación: en este caso, las instituciones se distinguen sobre la base de una mayor o menor calidad y reconocimiento, y los estudiantes desfavorecidos llenan desproporcionadamente las aulas de las instituciones de menor prestigio —públicas o privadas—.

Crecimiento económico

Asimismo, otro de los factores que tiene un impacto positivo es el crecimiento económico de los países, debido al aumento en los ingresos familiares, mayor riqueza,

clases medias crecientes, aumento de la demanda familiar de matriculación en la educación superior y un cambio económico estructural que demanda más determinadas habilidades (UNESCO-IESALC, 2020, p. 36). Especialmente para las economías emergentes con PIB per cápita menores a 10.000 dólares estadounidenses, un leve incremento del PIB supone un aumento significativo en la matriculación a la educación superior (UNESCO-IESALC, 2020). En este sentido, parece relevante evaluar los efectos del notable descenso del PIB y el incremento de la pobreza a escala mundial debido a la pandemia de Covid-19.

Junto a los facilitadores destacados, cabe considerar también otros factores que pueden afectar positivamente sobre el acceso con equidad a la educación superior. Estos incluyen, entre otros, las políticas gubernamentales orientadas a promover dicho acceso⁴ y el creciente sentido de responsabilidad acerca de la equidad social (Oketch, 2016, citado en UNESCO-IESALC, 2020, p. 36). Así, en el contexto peruano, acciones como las emprendidas en el marco del PRONABEC o los programas de apoyo también podrían ser considerados facilitadores al acceso equitativo.

Políticas relacionadas con el acceso a la educación superior

Teniendo en cuenta los factores limitantes y facilitadores del acceso equitativo anteriormente expuestos, a continuación, se presentan algunas de las políticas que, internacionalmente, se han llevado a cabo por parte de los gobiernos para regular el acceso a la educación superior, todas ellas con impactos considerables en términos de equidad. Sin embargo, es importante considerar cómo el contexto económico, político e histórico de los países ha configurado un sistema injusto de educación superior, con amplios impactos en las políticas desarrolladas; por un lado, los países ricos han adoptado políticas de participación en los gastos y préstamos que permiten un acceso generalizado mediante el aplazamiento de los pagos o, en unos pocos casos (como en los países de Europa continental), han mantenido un derecho estatal sustancial. Por el otro, los países de ingresos bajos y medianos han restringido en su mayor parte el apoyo público a un pequeño número de becas específicas, y han permitido la ampliación del acceso sólo a los que son lo suficientemente ricos como para autofinanciarse. Sin embargo, hay excepciones, ya que países de América Latina como la Argentina, el Uruguay, Venezuela, Cuba y México siguen operando sistemas públicos en gran escala. Estas condiciones han hecho que la expansión no se haya traducido en la mayoría de los casos en una distribución equitativa de las oportunidades de acceder a la educación superior. Incluso para los que han tenido la suerte de encontrar un lugar en el sistema, no ha habido necesariamente una igualación de oportunidades. La fe de la teoría del capital humano en que los conocimientos y las aptitudes adquiridos mediante la

⁴ En este sentido, es importante establecer la distinción entre la ES universitaria y la técnica y tecnológica. Es posible que determinadas políticas que tengan por finalidad promover una de las modalidades pueda desincentivar la otra, cuando quizá propenda a una mejor empleabilidad y a una mayor movilidad social.

educación se traducirán naturalmente en un aumento de la remuneración mediante el reconocimiento de la productividad en el mercado laboral ha resultado ser, al menos en parte, infundada, ya que pocos sectores operan un sistema de recompensas tan abierto, libre de privilegios y discriminaciones (Jacobs, 1996). Además, en muchos casos no se ha producido una mejora sustancial de los conocimientos y aptitudes de los graduados universitarios, dados los graves problemas de calidad a que se enfrentan muchas universidades en el contexto de una rápida expansión sin la correspondiente infraestructura, o de la proliferación no regulada de instituciones con fines de lucro (McCowan, 2004; Morley y Lugg, 2009; Wangenge-Ouma, 2007).

Siguiendo la lógica anterior, en que primero se exponen los elementos de carácter microsociales y después se pasa a lo macrosocial, la sección se divide en dos subapartados: en el primero, se analizan algunas políticas articuladas por el lado de la demanda —relacionadas con el alumnado—, mientras que, en el segundo, por su parte, se analizan políticas articuladas vía oferta —relacionadas con las IES y la organización del sistema—. Cabe mencionar que, para caminar hacia un acceso más equitativo a la educación superior, será necesaria una combinación y una complementación de diferentes políticas, adaptadas a las especificidades contextuales de cada país.

Políticas del lado de la demanda

En el contexto internacional, son varias las estrategias que se están llevando a cabo por el lado de la demanda para paliar los efectos de la inequidad en el acceso a la ES. En este sentido, se incluyen en esta sección la eliminación de las tasas de matrícula en las IES, la transferencia de fondos en forma de becas o créditos, los beneficios fiscales a las familias y la articulación de estrategias para facilitar la transición desde la educación secundaria a la ES.

a. Eliminación de tasas de matrícula

Los costos de la educación superior a los que se enfrentan los estudiantes y sus familias en relación con los ingresos familiares son mucho más altos en América Latina que en los países ricos. Como resultado, las diferencias socioeconómicas en el acceso son más pronunciadas.

En algunos países, el acceso a las IES públicas no implica el pago de tasas por parte de las familias (p. ej., Ecuador) (Burneo & Yunga, 2020; Zapata & Ramírez, 2015); sin embargo, en la mayoría, parte de la financiación de las IES corresponde a las tasas cobradas al alumnado. Internacionalmente las tasas tienen montos heterogéneos, y en algunos casos se establecen incrementos en los precios en diversas modalidades. Por ejemplo, en el contexto europeo:

“En Dinamarca, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia, los estudiantes a tiempo completo normalmente no pagan tasas en su primera titulación [a lo largo de toda la carrera], mientras que los estudiantes a tiempo parcial sí deben hacerlo. De forma similar, en Turquía no hay tasas académicas desde 2012, excepto para aquellos que participan en programas impartidos en modalidad nocturna. En Croacia, algunas categorías de estudiantes a tiempo completo pagan tasas y otras no. Todos los estudiantes a tiempo parcial pagan tasas y éstas son mayores que las de los estudiantes a tiempo completo.” (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014, p. 51).

b. Ayuda financiera (basada en necesidades o en méritos)

En la mayoría de los países se otorga ayuda financiera al alumnado, generalmente a través de transferencias monetarias que pueden ser en forma de beca (p. ej., España, Perú) o de crédito (p. ej., Malasia, Tailandia, Australia, Chile, Argentina, Brasil, Colombia). Estas transferencias tienen el objetivo de, por un lado, cubrir los costos de matrícula —en caso de que los haya— y, por otro, compensar parte del costo de oportunidad.

Si bien las ayudas basadas en la necesidad son las más habituales en el contexto internacional (incluso llegando a ser prestaciones universales bajo el cumplimiento de unos criterios mínimos en países europeos como Dinamarca, Finlandia y Suecia), en otros países (p. ej., en el contexto europeo, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, Lituania, Hungría y Portugal) se combinan las ayudas basadas en la necesidad y en el mérito. El monto y el alcance de estas prestaciones (que, generalmente, suelen ser mayores en los países con tasas universitarias) es desigual entre los países analizados (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014).

En cuanto a la modalidad de la ayuda, en la región latinoamericana existe una larga historia de créditos educativos —aunque siguen siendo un tema conflictivo que se ha hecho más visible en el panorama de las políticas de educación superior en los últimos años (Espinoza, 2013; Gómez Campo & Celis Giraldo, 2009)—, y fueron implementados en países de la región, como Argentina —entre 1996 y 2000— y Brasil (Chiroleu, 2014). Colombia fue el primer país de la región con programas federales de créditos, desarrollados en los años 50. Entre los modelos de crédito destacados se encuentran los préstamos de ingreso contingente o de devolución condicionada a ingresos, que consisten en líneas de créditos que son pagados mediante un porcentaje del ingreso futuro de los estudiantes. En 2014, se implementó “Ser Pilo Paga”, un programa que busca a los mejores estudiantes del país con menos recursos económicos para acceder

a Instituciones de Educación Superior acreditadas de alta calidad, dicho programa financia el 100% del valor de la matrícula durante el período de estudios y subsidia el sostenimiento. Si el estudiante cumple con la normativa establecida, el crédito es condonable cuando el estudiante culmine exitosamente el programa académico. En caso de desertar o no cumplir con las condiciones de condonación, este deberá cancelar el valor del capital más los intereses generados conforme a lo establecido en la normativa.

Siguiendo con el contexto colombiano, la Universidad de Los Andes ha sido una de las IES que ha aplicado esta herramienta para el financiamiento crediticio propio a sus estudiantes. En concreto, la IES ha gestionado dos programas de créditos de repago contingente al ingreso futuro del estudiante, mediante los programas “Quiero Estudiar” y “Quiero Enseñar”. De hecho, los rendimientos de estos recursos funcionan como apoyo intergeneracional de los créditos, al ser reinvertidos en las mismas modalidades crediticias de esta institución en el futuro.

Sin embargo, abundan las críticas basadas en lecturas muy contradictorias de las experiencias más grandes y conocidas de la región, como las de Chile y Colombia. Esa fue la situación en México tras el anuncio de un programa de préstamos estudiantiles de 200 millones de dólares a estudiantes de instituciones privadas que cobran honorarios y que, según los críticos, tienen altas tasas de interés y restringen el conjunto de universidades privadas favorecidas, incluidas algunas universidades con fines de lucro operadas por corporaciones internacionales, lo que supone un gran riesgo para los estudiantes, así como una amenaza para las instituciones públicas con honorarios bajos (Lloyd, 2012).

Por otra parte, en cuanto a las becas, en Perú, el programa Beca 18 ofrece a jóvenes en situación de pobreza o pobreza extrema y/o en situación de especial dificultad (entre otros, reclutas del servicio militar, víctimas de violencia política, jóvenes de zonas cocaleras, miembros de comunidades indígenas amazónicas) formación gratuita en la educación superior para carreras prioritarias, es decir, ciencia y tecnología —excepto las vinculadas con medicina y salud— (Gérard, 2020, p. 36).

Además, más allá de los sistemas de becas nacionales, en algunos países, varias IES han desarrollado programas específicos de becas con financiamiento privado para ayudar al alumnado. Para el caso de la Universidad de la República en Uruguay, se creó el Fondo Solidaridad, el cual provee financiamiento de manera intergeneracional al sistema de becas mediante aportaciones

voluntarias del exalumnado. Estos aportes contribuyen al financiamiento de becas al 8% de la población estudiantil de la IES en la actualidad.

Existe un vacío muy importante en la literatura acerca de hasta qué punto los gobiernos, las entidades financieras y las propias instituciones universitarias de la región han conseguido generar mecanismos de apoyo financiero a los estudiantes que promuevan la equidad de forma eficiente y coordinada (Johnstone, 2015); una cuestión que remite, por otra parte, a la más general de cómo debe financiarse la educación superior (Goksu & Goksu, 2015), particularmente en el contexto de las repercusiones de la crisis provocada por la pandemia en la educación superior (IESALC, 2020). Aun así, parece existir acuerdo en que, sin mecanismos de apoyo financiero, públicos o privados, a muchos jóvenes les resulta imposible asumir los costes que comporta estudiar en la universidad.Cuál sea la combinación de becas y créditos que mejor pueda cubrir las necesidades de los estudiantes, y cuáles deban ser las características y modalidades de los modelos resultantes, son preguntas que siguen abiertas en la región (Holzapfel, Hidalgo, & Valladares, 2016; Orr, 2015) y cuyas respuestas requieren una aproximación analítica y comparativa.

c. Beneficios fiscales

Otra política relacionada con el acceso equitativo articulada por la vía de la demanda son los beneficios fiscales a las familias con hijos o hijas matriculados en IES. Países como Francia y Bélgica (comunidad flamenca) los están aplicando (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014). Generalmente, aunque de manera muy heterogénea, están condicionados a la renta y tienen limitaciones de edad para favorecer la entrada temprana y la rápida graduación del alumnado en la educación superior.

d. Orientación/asesoramiento y transición de la secundaria a la ES

Por último, entre las políticas articuladas por la vía de la oferta y por la vía de la demanda, cabe mencionar las políticas que atienden a la transición del alumnado de la educación secundaria a la superior. La relevancia de estas políticas, que están generalmente vinculadas con la orientación y el asesoramiento al alumnado, radica en el hecho de que abordan aspectos relacionados con las expectativas y los imaginarios del alumnado —más allá del componente económico abordado por otras políticas—. Un claro ejemplo de esta política se ha desarrollado en Francia, donde se ha generado una red de más de 300 instituciones (conocidas como *Cordées de la réussite*), que incluyen escuelas de educación secundaria e IES. Su objetivo es “reducir las desigualdades socioeconómicas entre el alumnado de unas y otras instituciones de educación superior ofreciendo tutorías, asesoramiento sobre los programas

académicos, orientación sobre oportunidades profesionales y, en algunos casos, alojamiento” (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014, p. 26).

En una línea similar, en Australia se han desarrollado diversas estrategias para acercar las IES al alumnado de secundaria, que incluyen programas de promoción, a nivel escolar y comunitario, de la educación superior en zonas desaventajadas: se han llevado a cabo materiales informativos para institutos, visitas a centros educativos, sesiones con familias y alumnado y difusión en la prensa local, entre otras acciones.

Por su parte, en Chile se han desarrollado iniciativas para apoyar durante la etapa escolar a estudiantes vulnerables de buen rendimiento académico que desean proseguir estudios superiores (Zapata & Tejeda, 2015). Por un lado, se han implementado experiencias de programas propedéuticos en distintas universidades —orientado a estudiantes destacados—, que consisten en programas que ofrecen acompañamiento durante la enseñanza media, cupos especiales de admisión, cursos o talleres de nivelación en el primer año de educación superior, y otras estrategias de acompañamiento mediante tutores, grupos de estudios y algunos programas de apoyo social y financieros. Por otro lado, el Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo (PACE) —orientado al alumnado en general— ofrece preparación en la enseñanza media a estudiantes vulnerables (sin exigir rendimiento académico previo), cupos especiales en algunas instituciones que participan voluntariamente del programa, y cursos de nivelación (Zapata & Tejeda, 2015).

Por último, en Canadá, algunas provincias han promovido programas para fomentar la transición a la educación superior. Uno de ellos, llamado ‘Pathways to Education’, pretende contribuir a facilitar la transición de estudiantes de educación secundaria hacia la educación superior y a su éxito académico.

Políticas por el lado de la oferta

Las políticas articuladas por el lado de la oferta, por su parte, se entienden como aquellas que se llevan a cabo a través de las instituciones de educación superior o que tienen que ver con el funcionamiento global de sistema. A escala internacional, también son diversas las políticas que se han implementado en este sentido: regulación de los mecanismos de acceso a la educación superior, vías de acceso posibles, alternativas que permiten conciliar la vida laboral con los estudios, oferta educativa a distancia y políticas de acción positiva. Sin embargo, resultaría interesante también analizar el impacto de otras políticas complementarias —no desarrolladas en este informe—, como la regulación del acceso a través de leyes o la creación de IES específicas para determinados grupos sociales con considerables barreras para el acceso a la educación superior (UNESCO-IESALC, 2020).

A continuación, se exponen algunas de las políticas llevadas a cabo por el lado de la oferta. Siguiendo la lógica anterior, en primer lugar, se presentarán aquellas más relacionadas con el alumnado y las IES (secciones A y B) y, después, se expondrán aquellas más vinculadas a la organización del sistema educativo superior (secciones C, D, E y F).

a. Medidas de acción afirmativa: cupos e incentivos a las IES

Una de las políticas que se está llevando a cabo internacionalmente tiene que ver con las medidas de acción positiva o afirmativa. La acción afirmativa se entiende tradicionalmente como un conjunto de medidas antidiscriminatorias destinadas a facilitar el acceso a posiciones privilegiadas a grupos que de otro modo estarían gravemente infrarrepresentados. Se trata, en definitiva, de mecanismos de lucha contra la exclusión social y de desagregación de las élites dirigentes (Darity et al., 2011), ya sea mediante un sistema de trato preferencial o la aplicación de cuotas para segmentos identificables de la población de origen. La formulación de estas políticas responde siempre a condicionantes y significados nacionales que tienen diferentes raíces históricas en cada caso. En América Latina el uso del término es reciente y se aplica casi exclusivamente a la educación superior (aunque también cabe mencionar el uso de cuotas en la representación de género en algunos parlamentos).

Estas medidas pueden ser articuladas tanto por la vía de la oferta —p. ej., incrementos focalizados en las notas de admisión a la universidad o el otorgamiento de becas focalizadas para la población indígena en Colombia (León & Holguín, 2004)— como por la vía de la demanda. En cuanto a esta última vía, son dos las acciones que sobresalen en el contexto global: los incentivos a las IES por la matriculación de determinados grupos sociales y las cuotas o cupos reservados para dichos grupos.

En primer lugar, aunque son pocos los sistemas educativos en los que existen incentivos económicos a las IES para ampliar el acceso del alumnado, podemos encontrar ejemplos en países como Sudáfrica, donde existía una reserva de fondos específica para las IES nacionales que matriculaban a estudiantes afrodescendientes históricamente desaventajados, en el marco del Plan Nacional para la Educación Superior de 2001, en que se contemplaba el aumento en las tasas de participación, éxito y graduación de dichos estudiantes (Wangenge-Ouma, 2010). Sin embargo, el autor discute que el porcentaje reservado a estos efectos era demasiado pequeño (alrededor del 6% del total de fondos) para que las universidades históricamente aventajadas matricularan estudiantes afrodescendientes y que, si lo hacían, era más por una cuestión de

búsqueda de legitimidad con las expectativas de política que por el incentivo de dichos fondos.

Junto a la sudafricana, también existen otras experiencias en Irlanda y Reino Unido —en Inglaterra, por ejemplo, se destinaron más de 140 millones de libras en 2012-2013 bajo este concepto (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014)—. Sin embargo, esta política se concibe más como un reembolso por eliminar barreras que como una recompensa por ampliar participación, porque parte de la premisa de que “la captación y el apoyo de estudiantes de grupos insuficientemente representados supone costes adicionales” (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014, p. 25). Más allá del acceso, en otros contextos se atiende a la permanencia del alumnado en el sistema, a través de incentivos a las IES: por ejemplo, en Bélgica (comunidad flamenca) las IES reciben financiación en función de cuántos estudiantes finalizan sus estudios, mientras que en Austria los organismos estatales formalizan contratos de rendimiento con las IES vinculados al abandono educativo.

En segundo lugar, en cuanto a las cuotas o cupos, la experiencia reciente más notable es la del Brasil que, en un período de sólo dos decenios, pasó de un sistema de "derechos universales" —que prácticamente ignoraba las diferencias de género, etnia, raza o clase social en el acceso a la educación superior— a otro que contemplaba estos aspectos en las políticas nacionales. Esto fue ratificado por la Corte Suprema en 2012 cuando afirmó la constitucionalidad de la ley nacional de cuotas sociales que ordena a las universidades federales reservar el 50% de sus futuras vacantes para los estudiantes que se gradúan de las escuelas secundarias públicas (Lima, 2011). Además, en países como Australia, en relación con las comunidades aborígenes, se inició en 1990 la *Aboriginal Education Strategy*, que permite establecer plazas para personas de dichas comunidades y complementar la financiación de las instituciones educativas. La última de estas estrategias, para los años 2017-2020, está teniendo buenos resultados: el crecimiento anual de las matriculaciones a la educación superior universitaria de estudiantes indígenas triplicó la tasa de crecimiento de los estudiantes no-indígenas de los últimos años. Sin embargo, la finalización de los estudios es todavía un reto a conseguir, puesto que las tasas de compleción de estudios después de 9 años, para los estudiantes indígenas, se sitúa en el 47%, lejos del 74% del alumnado no-indígena (Universities Australia, 2020).

b. Existencia de *e-learning*/instituciones/programas de *blended learning*

La oferta universitaria virtual puede facilitar el acceso a la educación superior a personas y comunidades situadas en lugares alejados de IES sin necesidad de

que se desplacen hacia las ciudades en las que se encuentran dichos centros, con las desigualdades en términos socioeconómicos que esto implica.

En algunos países existen IES especializadas en la enseñanza virtual o semipresencial; algunas de ellas representan pequeñas instituciones privadas (como en el caso de Italia, Malta, Eslovenia o Irlanda), mientras que otras constituyen instituciones importantes en la red de IES de los países (p. ej., Alemania, España, Chipre, Portugal, Reino Unido, Grecia). En otros casos, existe oferta de educación virtual por parte de IES tradicionales (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014).

Además, cabe destacar aquí que, en el contexto internacional, hay ejemplos de acuerdos con IES de otros países para ofrecer educación a distancia (p. ej., las universidades flamencas con la Universidad Abierta de los Países Bajos, o la Universidad de Linz, en Austria, con la FernUniversität alemana) (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014).

Sin embargo, es importante prestar atención a los efectos no deseados de la expansión y desarrollo de la educación virtual, especialmente en aquellos territorios con un alto impacto de la brecha digital. En zonas donde la conectividad no está asegurada, sobre todo en áreas rurales con comunidades socioeconómicamente desfavorecidas, el acceso a la educación superior a distancia puede resultar muy desigual.

c. Regulación del acceso: abierto o selectivo

Los sistemas de acceso abierto son aquellos en que superar los exámenes finales de la secundaria implica el derecho a una plaza en una institución de educación superior (IES), generalmente en aquella institución y ámbito deseado por el o la estudiante. Por el contrario, los sistemas de acceso selectivo contemplan la selección del alumnado como parte de la autonomía de la IES, y articulan la selección a través del rendimiento en los exámenes finales de la secundaria o a través de criterios o exámenes propios de cada IES (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014). Sin embargo, más allá de estos dos polos, la mayoría de los sistemas se encuentran en un punto intermedio, contemplando a la vez plazas para todo el alumnado cualificado en la mayoría de los estudios, y restricciones en algunas IES altamente selectivas o en ámbitos especializados —p. ej., derecho y medicina— a través de *numerus clausus*, esto es, limitación de las plazas disponibles (p. ej., Francia, Chipre, Chile) (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014; Zapata & Ramírez, 2015).

El modo en que se diseña el sistema de educación superior en términos de acceso puede tener repercusiones importantes en clave de equidad, de modo

que resulta de gran relevancia destacar algunos puntos para tener en cuenta. En primer lugar, aquellos sistemas cercanos al acceso selectivo que se basan en una lógica meritocrática de acceso pueden perjudicar al alumnado de los quintiles de renta más bajos y, en consecuencia, a la población más vulnerable: esto se debe, como se ha destacado anteriormente, a que los resultados académicos —anteriores a la educación superior— se ven claramente condicionados por el estatus socioeconómico familiar (Kromydas, 2017).

En el contexto peruano, las pruebas estandarizadas nacionales —ECE— permiten observar dicho fenómeno con claridad (véase figura 3): en 2019, del alumnado de segundo grado de secundaria que se examinó de ciencia y tecnología y obtuvo un resultado satisfactorio, el 37,1% provenía de un nivel socioeconómico bajo o muy bajo, mientras que el 63% restante provenía de nivel alto o medio. En contraposición, del alumnado que obtuvo un resultado deficiente (previo al inicio), la mayor parte tenía un nivel socioeconómico bajo o muy bajo (81,2%), mientras que los niveles alto y medio únicamente representaban un 18,9% (Ministerio de Educación, 2020a).

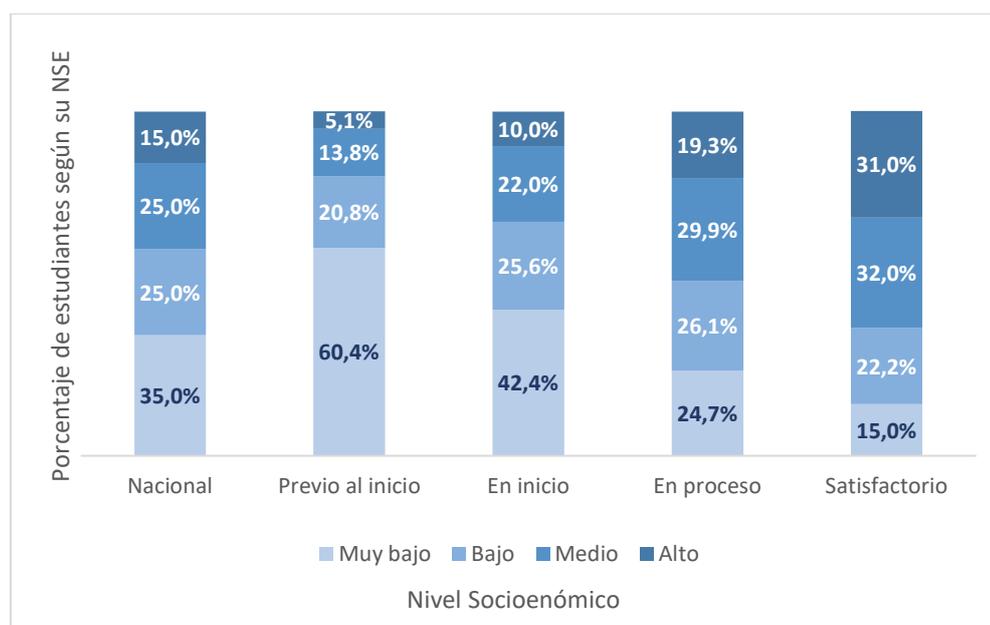


Figura 3 Resultados en las pruebas nacionales del alumnado de segundo grado de secundaria en ciencia y tecnología en 2019, según nivel socioeconómico. Fuente: Ministerio de Educación, 2020a, p. 20.

Esto implica que, ante un examen estandarizado de acceso, el alumnado proveniente de los quintiles más favorecidos tendrá generalmente unos resultados más altos que el alumnado más desfavorecido —puesto que tiene más recursos para preparar el examen y para tutorizaciones privadas (Caner & Okten, 2013, en UNESCO-IESALC, 2020), sumado a las desigualdades de base en la calidad educativa previa y otros factores—. Además, en el caso de Perú, es importante tener en cuenta los costos directos e indirectos de asistir a las

academias y cursos preuniversitarios, que, si bien facilitan el acceso, suponen una clara barrera para el acceso equitativo.

En segundo lugar, a diferencia del acceso estandarizado, la autonomía de las IES en la selección del alumnado puede tener efectos tanto positivos como negativos en términos de equidad. Por una parte, cabe monitorear las situaciones de exclusión y discriminación a determinados grupos sociales o personas —por motivos como género, estatus socioeconómico, orientación sexual, pertenencia a una minoría étnica, discapacidad o creencias religiosas, entre otros—, que, como se ha expuesto, suponen barreras al acceso a la educación superior y generan importantes efectos de inequidad. No obstante, cuando las políticas de admisión se deciden a nivel institucional, es posible también tener en cuenta las circunstancias individuales y, así, favorecer un acceso más equitativo (UNESCO-IESALC, 2020).

Por último, en los sistemas de acceso abierto a la educación superior, las barreras de entrada expuestas en los dos casos anteriores parecen no tener un efecto tan claro, puesto que no se requiere ningún requisito específico —en forma de nota o de aceptación por parte de una IES— para acceder a este nivel educativo. Aun así, también cabe considerar que, en aquellos sistemas más cercanos al acceso abierto, las desigualdades operan en las condiciones y en el desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje, y que la tasa de no-finalización de la educación superior suele ser mayor (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014) —puesto que los predictores de éxito también se asocian a motivación y a logros de acceso; es decir, mientras más duro resulta ingresar, mayor valoración de los estudios y, por tanto, menor deserción—. Por ende, atendiendo no sólo al acceso, sino también a la retención y finalización de estudios, los sistemas de acceso abierto no están exentos de desigualdades y también presentan inconvenientes considerables.

d. Diferenciación de la educación superior

Las políticas de diferenciación programática e institucional hacen referencia a la diversificación de la oferta de educación superior —generalmente, en dos modalidades principales: universitaria y no-universitaria—. Dichas políticas se han convertido en una prioridad en la región latinoamericana desde el decenio de 1980, a menudo inspiradas por las experiencias de reforma de los Estados Unidos y Canadá (como la que se formalizó en California en 1960) y en Europa occidental, donde los sistemas binarios se popularizaron con diferentes nombres. Muchos países elaboraron marcos jurídicos para distinguir entre el sector universitario y otro sector, a veces denominado terciario o no universitario, en la enseñanza superior. La distinción conserva la condición de las

universidades más prestigiosas, lo que da lugar a un mayor grado de autonomía para establecer sus formas de gobierno y el diseño de sus programas académicos, en contraste con las instituciones que no gozan de los mismos privilegios. Las universidades ofrecen programas académicos de más largo plazo en una amplia gama de disciplinas, con énfasis en la formación teórica y el trabajo de investigación, apoyando a los institutos y centros especializados, al tiempo que desarrollan programas de extensión. Por el contrario, el sector no universitario suele ofrecer programas vocacionales o profesionales que, aunque implican prácticas, no necesariamente forman en investigación o tienen la capacidad de hacerlo. Otra diferencia significativa es la formación de posgrado, especialmente en el nivel más alto de doctorado o posdoctorado, típico de las universidades. Muchos países restringen la participación del sector privado, en particular del sector con fines de lucro, en las universidades, mientras que las instituciones privadas con fines de lucro tienden a predominar en el sector terciario (Brunner & Ferrada Hurtado, 2011).

Sin embargo, las políticas de diferenciación han tropezado con dificultades de diversa índole para aplicar esas distinciones y utilizarlas como instrumento útil para regular el acceso y la equidad: por una parte, la fuerte preferencia de la demanda de los estudiantes por las carreras tradicionales que ofrece la universidad y la limitada matrícula en los programas terciarios, en particular en el sector público con tarifas bajas; por otra parte, las instituciones tendían a cumplir su misión explícita, en particular las universidades que ofrecían un número creciente de carreras cortas y profesionales, aprovechando la mayor laxitud de que disponen para ampliar su oferta. De hecho, gran parte de la expansión institucional no universitaria tuvo lugar dentro del sector privado, a veces de forma exclusiva, como en Chile. Sólo en la última década algunos países han tenido una política explícita de expansión del sector público en el campo tecnológico.

Algunos estudios recientes muestran claramente algunos de los beneficios del proceso de diferenciación para el acceso y la equidad. El análisis de los resultados de recientes encuestas de hogares por muestreo en distintos países de América Latina que varían en los niveles de ingreso per cápita y en las tasas de matriculación en la educación superior permite mostrar las diferencias en el reclutamiento y la graduación de los estudiantes. Un estudio comparativo reciente (García de Fanelli & Jacinto, 2010) sobre cinco países demostró que en todos los países predomina la matrícula en el sector universitario sobre el no-universitario. Los cinco países, al igual que la región en su conjunto (Espinoza 2013), tienen actualmente paridad de género en la matrícula, con tasas ligeramente más altas en promedio entre las mujeres. Esta diferencia a favor de las mujeres es marcada en el sector terciario, pero no en el sector universitario.

Las grandes disparidades socioeconómicas del alumnado favorecen claramente a los sectores de ingresos medios y altos, pero son mucho menores en los programas terciarios que en los universitarios. Se observa que la mayoría de los estudiantes matriculados en programas terciarios son los primeros de sus familias en tener la oportunidad de cursar estudios superiores, sin duda favorecidos por una política de admisión más flexible.

Otra diferencia importante es la participación en el mercado laboral: en todos los casos hay una alta proporción de estudiantes trabajando, pero ésta es mayor en los programas terciarios que en los universitarios. A pesar de ello, la tasa de graduación es mayor en estos programas, especialmente entre los estudiantes de bajos ingresos, mientras que en los programas universitarios la tasa de graduación es baja (y el tiempo para graduarse tarda más) para estudiantes de diferentes orígenes sociales por igual. Las tasas de desempleo son igualmente bajas entre los graduados de los dos tipos de programas, mientras que las diferencias salariales, aunque favorables a los graduados universitarios, no son dramáticas y puede pensarse que se deben tanto al valor de sus títulos como a otras ventajas asociadas a una mayor selectividad del mercado por el sector universitario.

En resumen, los programas no-universitarios atraen a más estudiantes de estratos socioeconómicos más bajos, dado que hacen posible que los estudiantes trabajen mientras estudian, lo que aminora el tiempo para la graduación y facilita una entrada exitosa al mercado laboral (Gaentzsch & Zapata-Román, 2020). Sin duda, los costos reales de los estudios universitarios son mucho más elevados que los de los no-universitarios, aunque su cálculo es difícil ya que las universidades no llevan una contabilidad precisa de los costos de la enseñanza. Paradójicamente, los costos de la enseñanza corren más a menudo a cargo de los estudiantes y sus familias en el sector no universitario que en el universitario, mientras que en muchos países predomina la oferta pública gratuita. Implícita o explícitamente, la política de diferenciación se ha vinculado a los estímulos para la expansión del sector privado sostenido por el pago de los estudiantes y sus familias, de tal manera que una mayor accesibilidad no ha generado necesariamente un sistema más equitativo. Las familias con mayores ingresos siguen beneficiándose, al menos en muchos países, de la oferta pública universitaria que opera con mayores costos sociales a cargo del erario público.

e. Vías alternativas de acceso y movilidad entre modalidades

Desde el punto de vista del acceso equitativo, la vía de acceso a la educación superior es otro elemento considerar, esto es, de qué modos y a través de qué

trayectorias es posible acceder a dicha etapa educativa en todas sus modalidades.

A modo de ejemplo, centrándonos específicamente en la educación superior universitaria, en algunos países (p. ej., Italia, Croacia, Grecia, Polonia) se contempla una única vía de acceso a la universidad. Esta vía corresponde de forma general a una trayectoria educativa vinculada a la compleción de educación secundaria de corte académico. Es decir, para poder acceder a la universidad, el único modo posible es haber finalizado los estudios secundarios que conducen directamente a la educación superior universitaria — imposibilitando así el acceso a través de otras vías de educación secundaria más vinculadas a estudios técnicos-profesionales u otras trayectorias educativas y vitales—.

Sin embargo, en otros países (p. ej., España) existen varias vías de acceso a la universidad. Una —más rápida— habitualmente corresponde a la vía académica (bachillerato), y otra —más lenta— está más vinculada a lo técnico-profesional (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014). Es decir, el sistema permite que una persona que ha cursado estudios técnicos-profesionales superiores pueda acceder, si lo desea, a la educación superior universitaria. Por lo tanto, esta política permite la movilidad entre modalidades de educación superior: desde la superior técnica-profesional a la superior universitaria.

Si bien en la mayoría de estos países, la vía alternativa de acceso a la universidad, es decir, la de corte profesional, no es prevalente —de hecho, en Europa, son pocos los países en que supere el 10% de matriculados en la universidad—, sí permite ampliar las posibilidades de acceso a la educación superior universitaria a través de dicha movilidad.

Esto resulta clave especialmente en los sistemas diversificados, en que la elección de la trayectoria educativa (generalmente académica o profesionalizadora) se efectúa en etapas tempranas de los estudios: una elección de la opción profesionalizadora a la edad de 12 años; por ejemplo, podría imposibilitar el acceso futuro a la educación superior universitaria si no existe una vía que lo permita.

f. Modalidad a tiempo parcial

La existencia de la modalidad de estudios a tiempo parcial —definida generalmente como aquella que representa entre el 50 y el 75% de la carga lectiva o los créditos previstos para un año académico— puede posibilitar que el alumnado compagine sus estudios con obligaciones laborales, también en el sector universitario. Como ya se ha comentado anteriormente, esta modalidad,

que es más frecuente en el ámbito no-universitario, permite el acceso a los estratos socioeconómicos más bajos. Aunque con excepciones (p. ej., Alemania, Austria), en la mayoría de los países europeos existe esta posibilidad, con diferentes variaciones (Comisión Europea/EACEA/Eurydice, 2014).

Recomendaciones de políticas para el caso de Perú

Habiendo analizado algunas políticas llevadas a cabo internacionalmente, tanto por la vía de la oferta como por la vía de la demanda, a continuación, el foco se situará en el contexto específico peruano.

Cabe tener en cuenta que el porcentaje de jóvenes de entre 16 y 20 años que habían accedido a la universidad en Perú en el año 2018 se situaba alrededor del 32,8% (Gérard, 2020), a pesar del “incremento sostenido de la cobertura en la educación básica”, donde se han alcanzado “cifras promedio del 95% en los últimos tres años” (Ministerio de Educación, 2020b, p. 8). Sin embargo, el acceso a la educación superior presenta problemas considerables en términos de equidad: por un lado, aproximadamente el 65% del alumnado matriculado en la universidad provenía de los dos quintiles más ricos de la población; por el otro, únicamente el 16% de los estudiantes de los dos quintiles más bajos asistían a la educación superior (Gérard, 2020).

Según el Censo de 2017, únicamente el 14% de los hombres jóvenes y el 13,2% de las mujeres jóvenes de las zonas rurales de Perú estaban cursando o habían finalizado educación superior —universitaria o no universitaria—, frente al 41,3% de los hombres y el 45,4% de las mujeres jóvenes residentes en zonas urbanas (Urrutia & Trivelli, 2019).

	Urbano				Rural			
	Hombre		Mujer		Hombre		Mujer	
	Cantidad	Proporción %	Cantidad	Proporción %	Cantidad	Proporción %	Cantidad	Proporción %
Sin nivel	14.657	0,5	15.112	0,5	14.520	1,9	23.605	3,3
Inicial	4057	0,1	4547	0,1	1065	0,1	1475	0,2
Primaria	146.740	4,6	179.703	5,6	134.362	17,8	182.319	25,1
Secundaria	1.682.652	53,2	1.548.252	48,0	497.047	66,0	421.618	58,1
Básica especial	12.016	0,4	14.658	0,5	685	0,1	636	0,1
Superior no universitaria incompleta	272.096	8,6	298.405	9,3	33.473	4,4	31.204	4,3
Superior no universitaria completa	255.113	8,1	277.471	8,6	29.046	3,9	23.280	3,2
Superior universitaria incompleta	483.945	15,3	526.044	16,3	25.884	3,4	25.614	3,5
Superior universitaria completa	283.876	9,0	347.717	10,8	17.230	2,3	15.799	2,2

Maestría o doctorado	10.054	0,3	13.177	0,4	314	0,0	354	0,0
Total	3.165.206	100	3.225.086	100	753.626	100	725.903	100

Figura 4 Proporción de la población joven según el nivel educativo. Fuente: Urrutia y Trivelli, 2019, p. 30.

Desde un punto de vista geográfico, también se observan desigualdades, puesto que “Lima concentra el 41% de la matrícula de la educación superior universitaria, el 51% de la matrícula de educación superior tecnológica y el 38,2% de la matrícula de educación técnico-productiva” (Ministerio de Educación, 2020b, p. 8).

En cuanto a las diferentes modalidades, gran parte de la matrícula en la educación superior se concentra en la universitaria (65,8%), a pesar de que la demanda del mercado laboral de egresados de universidades únicamente llega al 20,4% (Ministerio de Educación, 2020b). Por este motivo, se evidencia la necesidad de promover más diversidad en las trayectorias de educación superior, ya que la educación técnica-productiva tiene una demanda en el mercado laboral próxima al 80% pero la matrícula en dicha modalidad únicamente alcanza el 10% de la población de Perú (Ministerio de Educación, 2020b).

Considerando estos aspectos, se sugiere, a nivel general, la creación de un Viceministerio de Educación Superior y un Viceministerio de Educación Básica que se articulen entre sí para garantizar que todo el alumnado del país recibe educación de calidad con equidad en todos los niveles educativos, con las correspondientes medidas compensatorias. Es importante tener en cuenta que gran parte de las desigualdades en el acceso a la educación superior no son producidas en el propio momento del acceso, sino en etapas educativas anteriores (Machin & van Reenen, 1998; Gorard, 2008; citados en Kromydas, 2017).

A continuación, se destacan recomendaciones de posibles políticas o ámbitos de consideración tanto a corto como a medio y largo plazo. Los criterios utilizados son la prioridad de las recomendaciones, su viabilidad política y su viabilidad económica. Una prioridad alta implica que la medida está alineada con la Política Nacional de Educación Superior y Técnico-Productiva (PNESTP) del Ministerio de Educación y/o que se considera primordial a corto y medio plazo para fomentar el acceso equitativo. Una viabilidad política alta, por su parte, significa que, las potenciales resistencias políticas relativas a la implementación de la medida en cuestión son bajas y existen facilitadores para su desarrollo. Por último, una alta viabilidad económica implica que la adopción de la política no requiere elevados recursos para su aplicación.

Recomendaciones de política por el lado de la demanda

Prioridad	Viabilidad política	Viabilidad económica	Política
Alta	Alta	Alta	Realizar una nueva evaluación de impacto centrada en los institutos para determinar qué modificaciones son necesarias para los óptimos resultados de la Beca 18, después de que los resultados de la Cohorte 2015 (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020) concluyera que no se puede determinar el efecto en institutos. Esto tiene especial relevancia teniendo en cuenta que la brecha en el mercado es principalmente de educación técnica.
Alta	Alta	Baja	Ampliar la cobertura de las becas existentes, especialmente la Beca 18, en el marco del PRONABEC, puesto que en la actualidad únicamente se cubre a alrededor del 4% del alumnado (UNESCO, 2020). En este sentido, fortalecer también las becas técnicas y establecer un programa de becas para el alumnado de centros preuniversitarios —siguiendo la experiencia de las CEPREUC de la Pontificia Universidad Católica del Perú, entre otras—.
Alta	Media	Baja	Reforzar el sistema de ayudas financieras al alumnado a través créditos que cubran parcialmente el costo de oportunidad y algunos costos relacionados con el acceso a la educación superior, para caminar hacia una mayor gratuidad efectiva de dicha etapa —véase el caso de Colombia, entre otros—. Se recomienda que dichos créditos se diseñen con repago contingente al ingreso futuro del estudiante y sin intereses
Baja	Media-baja	Media-baja	Más a largo plazo, valorar la posibilidad de establecer un sistema de beneficios fiscales para las familias de alumnado matriculado en IES, con condiciones vinculadas a la renta, con el fin de fomentar el acceso a la educación superior —véanse los casos de Francia y la comunidad flamenca de Bélgica, entre otros—. A corto o medio plazo, esta medida resultaría de difícil aplicación en Perú por el elevado porcentaje de economía informal del país —72,3% (Ministerio de Educación, 2020b).

Prioridad	Viabilidad política	Viabilidad económica	Política
Alta	Media	Alta	Con la finalidad de abordar las expectativas y aspiraciones, promover y fortalecer la relación entre las IES y los centros de educación secundaria, a través de programas específicos de carácter informativo, orientativo y de asesoramiento al alumnado, a nivel nacional. Estas acciones pueden incluir visitas puntuales a los centros educativos de secundaria, envío de informaciones sobre las alternativas de estudio en la ES o acuerdos de colaboración prolongada en el tiempo entre IES y centros de educación secundaria, entre otras —véanse los casos de Chile, Australia y Francia, entre otros—.

Recomendaciones de política por el lado de la oferta

Prioridad	Viabilidad política	Viabilidad económica	Política
Alta	Alta	Media	Fortalecer la educación técnica-profesional del país, siguiendo experiencias de la región, para dotarla de mayor calidad y oferta —véase el caso de Chile, entre otros—.
Alta	Alta	Alta	En el marco de la PNESTP, fomentar el acceso a la educación técnica productiva y la transitabilidad a través de un marco nacional de cualificaciones u otros mecanismos de convalidación, con el objetivo de alinear la matrícula a la educación superior con las demandas del mercado laboral.
Alta	Media	Alta	Promover medidas de acción afirmativa para determinados perfiles sociales desaventajados —por motivos socioeconómicos, género o pertenencia a grupos minoritarios— para garantizar el acceso efectivo a la educación superior. Si bien en el Art. 98 de la Ley Universitaria ya se contempla, se recomienda ampliar el sistema de cuotas en las IES para grupos especialmente desfavorecidos —véanse los casos de Brasil y Australia, entre otros—.

Baja	Media	Baja	En el marco de su autonomía, valorar la posibilidad de otorgar incentivos económicos a las IES que contribuyan activamente al aumento del acceso de estudiantes de determinados perfiles y a su retención, con el fin de hacer atractiva la matriculación de dicho alumnado —véanse los casos de Sudáfrica, Irlanda y Reino Unido, entre otros—.
Alta	Media	Alta	En el caso de las universidades, evaluar el efecto del estatus socioeconómico en los resultados obtenidos en los exámenes de admisión —parcialmente relacionados con las diferencias en la calidad de la educación básica y secundaria— para poder valorar qué medidas emprender en dichos niveles. Esto permitirá corregir las desigualdades y garantizar un mayor acceso del alumnado de los quintiles inferiores. En concreto, se recomienda establecer incrementos focalizados con carácter compensatorio en las notas de admisión a la universidad —véase el caso de Colombia—.
Alta	Alta	Media	Implementar acciones compensatorias en las IES públicas que vayan en la línea de reducir la brecha entre los resultados académicos, condiciones de aprendizaje y experiencias escolares del alumnado, con la finalidad de abordar tanto el acceso como la permanencia y el éxito en la ES. Una de las acciones recomendadas son los cursos de nivelación, realizados en el momento previo al inicio de la ES, por parte de las IES en el marco de su autonomía y financiadas por el Estado. Los resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) de 2019 (Ministerio de Educación, 2020a), que destacan que sólo el 17,7% de los estudiantes de segundo de secundaria alcanzó logros satisfactorios en matemática y el 14,5% en comprensión lectora, ponen de manifiesto la necesidad de brindar dichos cursos de nivelación.
Media	Media-baja	Alta	Monitorear el impacto de las academias en términos de desigualdad socioeconómica. En las IES públicas, limitar progresivamente el número de alumnado máximo que accede a la ES por esta vía y, si fuera necesario, regular el precio. Esto resulta importante puesto que el estudio reciente de Flor-Toro et al. (2020, p.16) señala que “el costo de la preparación pre-

			universitaria en el Perú puede ser bastante alto en términos tanto de tiempo como de dinero, y podría representar una importante barrera al acceso a la educación superior”.
Baja	Media	Media	Ampliar la modalidad de estudios a tiempo parcial en todas las IES, sin que ello comporte penalización de ningún tipo para el alumnado, para garantizar la posibilidad de compaginar el estudio con las obligaciones laborales —véase el caso de la mayoría de los países europeos, como España—.
Alta	Alta	Media	Si bien el Decreto Legislativo N° 1496 modifica la Ley Universitaria e incluye la educación a distancia y la semi presencial como modalidades para la provisión del servicio educativo superior universitario, se debe fortalecer y ampliar la oferta de estas modalidades para facilitar el acceso, especialmente, de las personas cuyo lugar de residencia está lejos de las IES. Siguiendo las experiencias locales e internacionales, las modalidades a seguir podrían incluir (a) el aumento de la oferta virtual y semipresencial de IES tradicionales, y/o (b) el establecimiento de acuerdos con IES de otros países de la región para ampliar su oferta en el territorio peruano —véanse los casos de Flandes-Países Bajos y Austria-Alemania—.
Alta	Alta	Baja	Reducir la brecha digital en comunidades económicamente desfavorecidas y rurales a través de <i>hubs</i> comunitarios u otras modalidades que permitan la expansión del acceso a internet y a dispositivos tecnológicos —véase el caso de México, entre otros—.

Referencias

- Birdsall, N. (1999). *Education: The people's asset*. Williamstown, MA: Center on Social and Economic Dynamics.
- Birdsall, N., Ross, D., & Sabot, R. H. (1995). *Inequality and growth reconsidered*. Williamstown, MA: Center for Development Economics, Williams College.
- Brunner, J. J., & Ferrada Hurtado, R. (2011). *Educación Superior en Iberoamérica - Informe 2011*. Santiago: CINDA - Universia.
- Burneo, A., & Yunga, D. (2020). Acceso de jóvenes a la Educación Universitaria en el Ecuador: Reformas, Políticas y Progreso. *Sisyphus Journal of Education*, 8(2), 70–85. <https://doi.org/https://doi.org/10.25749/sis.20259>
- Chiroleu, A. (2014). Desigualdades en educación superior y políticas públicas. Los casos de Argentina, Brasil y Venezuela. *Universidades*, 59, 9–22.
- Comisión Europea/EACEA/Eurydice. (2014). *Modernización de la Educación Superior en Europa: acceso, permanencia y empleabilidad 2014*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- Consejo de Europa. (1998). *Recommendation No. R (98) 3 of the Committee of Ministers to Member States on Access to Higher Education*. Retrieved from <https://rm.coe.int/16804f7125>
- Consejo de Europa, & UNESCO. (1997). *Convenio sobre Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Educación Superior en la Región Europea 1997*. Retrieved from http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13522&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- Darity, J., William, A. D., & Weisskopf, T. (2011). Who Is eligible? Should affirmative action be group- or class-based? *American Journal of Economics and Sociology*, 70(1), 238–268.
- García de Fanelli, A., & Jacinto, C. (2010). Equidad y educación superior en América Latina: el papel de las carreras terciarias y universitarias. *Revista Iberoamericana de educación superior*, 1(1).
- Espinoza, Ó. (2013). Breaking down societal barriers: Increasing access and equity in higher education in Latin America. In J. Balán (Ed.), *Latin America's New Knowledge Economy: Higher Education, Government, and International Collaboration*. New York: Institute of International Education.

- Ferranti, D., David, M., Perry, G. E., Ferreira, Francisco H. G., & Walton, M. (2003). *Inequality in Latin America and the Caribbean: Breaking with history?* Washington, DC: World Bank.
- Flor-Toro, J. L., Magnaricotte, M., & Vivar, F. A. (2020). *Producto 3 de la Consultoría: los factores que limitan la transición a la Educación Superior: Situación actual y recomendaciones de política pública*. Lima.
- Frankema, E. (2009). The expansion of mass education in twentieth century Latin America: A global comparative perspective. *Revista de Historia Económica-Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 27(3), 359–396.
- Gaentzsch, A & Zapata-Román, G. (2020). *Climbing the Ladder. Determinants of Access to and Returns from Higher Education in Chile and Peru*. Working Paper 2020-2. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- Gérard, E. (2020). *L'expansion de l'enseignement supérieur privé et le creusement des inégalités sociales* (No. 156). Retrieved from <http://hal.grenoble-em.com/docs/00/45/18/52/PDF/wps05-01.pdf>
- Goksu, A., & Goksu, G. G. (2015). A Comparative Analysis of Higher Education Financing in Different Countries. *Procedia Economics and Finance*, 26, 1152 – 1158
- Gómez Campo, V. M., & Celis Giraldo, J. E. (2009). Crédito educativo, acciones afirmativas y equidad social en la educación superior en Colombia. *Revista de estudios sociales*, 33, 106–117.
- Guerrero, G., Sugimaru, C., Cussianovich, A., De Fraine, B., & Cueto, S. (2016). Education Aspirations among Young People in Peru and their Perceptions of Barriers to Higher Education. *Young Lives Working Paper*, 148(March), 24. Retrieved from www.younglives.org.uk
- Guerrero, G., & Rojas, V. (2020). Young women and higher education in Peru: how does gender shape their educational trajectories? *Gender and Education*, 32(8), 1090–1108. <https://doi.org/10.1080/09540253.2018.1562055>
- Holzapfel, C., Hidalgo, C., & Valladares, L. (2016). *Análisis comparado de Sistemas de Educación Superior de acuerdo a mecanismos de Financiamiento*. Santiago: Consejo de Evaluación (CEv) de la Universidad de Chile.
- Jacobs, J. A. (1996). Gender inequality and higher education. *Annual review of sociology*, 22(1), 153-185.
- Kromydas, T. (2017). Rethinking higher education and its relationship with social

- inequalities: Past knowledge, present state and future potential. *Palgrave Communications*, 3(1), 1–11. <https://doi.org/10.1057/s41599-017-0001-8>
- León, M., & Holguín, J. (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.
- Lima, M. (2011). *Access to higher education in Brazil: inequalities, educational system and affirmative action policies*. Institute for Employment Research, University of Warwick, Coventry.
- Lindert, P. H. (2010). The unequal lag in Latin American schooling since 1900: Follow the money. *Revista de Historia Económica-Journal of Iberian and Latin American Economic History*, 28(2).
- Lloyd, M. (2012). The dangers of Mexico’s new student-loan program. *The Chronicle of Higher Education*, 30.
- McCowan, T. (2004). The growth of private higher education in Brazil: Implications for equity and quality. *Journal of Education Policy*, 19(4), 453-472.
- Ministerio de Educación. (2020a). *¿Qué aprendizajes logran nuestros estudiantes? Resultados de las evaluaciones nacionales de logros de aprendizajes 2019*. Lima: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación. (2020b). *Decreto Supremo Nº 012-2020-MINEDU, de 31 de agosto*. Lima: El Peruano, Diario Oficial del Bicentenario.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2019). *Evaluación de impacto del Programa Beca 18 (Cohorte 2015 - Modalidad Ordinaria)*. Lima: Mineco.
- Morley, L., Leach, F., & Lugg, R. (2009). Democratising higher education in Ghana and Tanzania: Opportunity structures and social inequalities. *International Journal of Educational Development*, 29(1), 56-64.
- Orr, D., & Mishra, S. (2015). A comprehensive approach to investigating the social dimension in European higher education systems—EUROSTUDENT and the PL4SD country reviews. In *The European Higher Education Area* (pp. 467-478). Springer, Cham.
- Reátegui, L., Grompone, A., & Rentería, M. (2020). Brechas de origen, brechas de trayectoria. La desigual transición a la educación superior en dos grupos de jóvenes peruanos. *Revista Peruana de Investigación Educativa*, (12), 33–54. <https://doi.org/10.3426/rpie.12.2020>

- Sánchez, A., & Singh, A. (2016). Accessing Higher Education in Developing Countries. In *Young Lives* (No. 150). Oxford.
- SUNEDU (2018). *Informe Bienal sobre la Realidad Universitaria Peruana*. Lima: SUNEDU.
- Trow, M. (2006). Reflections on the transition from elite to mass to universal access: Forms and Phases of higher education in modern societies since WWII. In J. J. F. Forest & P. Altbach (Eds.), *International handbook of higher education*. Dordrecht: Springer.
- UNESCO-IESALC. (2020). *Towards universal access to higher education: international trends*. Caracas.
- UNESCO. (2006). *The Right to Education*. Paris: UNESCO.
- Universities Australia. (2020). *Indigenous Strategy Annual Report*. Retrieved from <https://www.universitiesaustralia.edu.au/wp-content/uploads/2019/06/20190304-Final-Indigenous-Strategy-Report-v2-2.pdf>
- Urrutia, C. E., & Trivelli, C. (2019). *Juventud rural en el Perú: lo que nos dice el Censo 2017* (No. 257). Lima.
- Wangenge-Ouma, G. (2008). Higher education marketisation and its discontents: the case of quality in Kenya. *Higher education*, 56(4), 457-471.
- Wangenge-Ouma, G. (2010). Funding and the attainment of transformation goals in South Africa's higher education. *Oxford Review of Education*, 36(4), 481-497. <https://doi.org/10.1080/03054985.2010.491181>
- Zapata, M., & Ramírez, R. (2015). Policies for Social Inclusion and Equity in Higher Education in Europe. *Advances in Education in Diverse Communities: Research, Policy and Praxis*, 11, 311-336. <https://doi.org/doi:10.1108/S1479-358X20150000011019>