

Camino para la Inclusión en la Educación Superior



Kathya Araujo
Irma Arriagada
Dante Astete
María Soledad Cisternas
Kimberlé Williams Crenshaw
Oscar Espinoza
Juan Eduardo García-Huidobro
Pablo Gentili
Francisco Javier Gil
Luis Eduardo González
María Elena González
Pablo González
Carmen Luz Latorre
María José Lemaitre
Jorge Manzi
Carlos Peña
José Luis Sáiz
María Soledad Seguel
Viviana Seoane
Guillermo Williamson

CHILE ...

INSTITUCIÓN COLABORADORA:

Oficina Regional para la Región Andina y el Cono Sur
de la Fundación Ford



INSTITUCIONES PATROCINANTES DEL SEMINARIO

“Estrategias de Inclusión en la Educación Superior”

Comisión Económica para América Latina y el Caribe,
CEPAL



NAACIONES UNIDAS

CEPAL

Oficina Regional de Educación para América Latina y el
Caribe UNESCO/OREALC



SERIE
ACCIÓN AFIRMATIVA:

VOLUMEN 5

CAMINOS PARA LA INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

Kathya Araujo
Irma Arriagada
Dante Astete
María Soledad Cisternas
Kimberlé Williams Crenshaw
Oscar Espinoza
Juan Eduardo García-Huidobro
Pablo Gentili
Francisco Javier Gil
Luis Eduardo González

María Elena González
Pablo González
Carmen Luz Latorre
María José Lemaitre
Jorge Manzi
Carlos Peña
José Luis Sáiz
María Soledad Seguel
Viviana Seoane
Guillermo Williamson

EDITORA: Pamela Díaz-Romero



Título: Caminos para la Inclusión en la Educación Superior en Chile

Septiembre 2006

© 2006

Se puede reproducir y traducir total y parcialmente el texto publicado siempre que se indique la fuente.

Las opiniones expresadas no son necesariamente las de Fundación EQUITAS y no comprometen a la institución.

Publicado por Fundación EQUITAS

Revisión de Estilo: Manuel Délano

Diseño Portada: C/PROYECTA

Diseño Interior: Luis Iturra M.

Foto Portada: Carlos Infante P.

Copyright: Fundación EQUITAS

I.S.B.N.: 956-8440-04-6

Obra bajo registro de Propiedad Intelectual

Inscripción N° 159.535

Impreso en Santiago, Chile por Andros Impresores

En representación de Fundación EQUITAS, queremos agradecer:

A la Fundación Ford, en particular a Janice Petrovich, Presidenta del Comité Pathways for Higher Education (PHE), programa en el que se enmarca esta iniciativa.

A la Oficina de la Fundación Ford en la Región Andina y Cono Sur, en especial a su Representante, Augusto Varas, y a la Coordinadora del Programa de Reforma Educacional, María Amelia Palacios, por el apoyo otorgado en el diseño y la realización del seminario "Estrategias de Inclusión en la Educación Superior".

A Joan Dassin, Directora Ejecutiva del International Fellowships Fund, cuya visión y compromiso han permitido el desarrollo del International Fellowships Program (IFP) en todo el mundo y especialmente en América Latina, permitiendo identificar nuevas estrategias para una mayor igualdad de oportunidades educativas.

A las instituciones patrocinantes, UNESCO/OREALC y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), por su colaboración y la destacada participación de sus representantes durante el seminario en Chile.

A los directores ejecutivos de los programas PHE, Rüpü y Hatun Ñan, de las universidades de La Frontera en Chile y Nacional San Antonio Abad del Cusco en Perú, respectivamente, que han asumido el desafío de fomentar la integración de estudiantes pertenecientes a diversos grupos étnicos, potenciando el desarrollo de sus talentos y liderazgo.

A los ponentes y comentaristas, destacados académicos de Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos y Perú, representantes del Ministerio de Educación, responsables del registro académico, representantes y miembros de agencias de cooperación y ONG cuyo compromiso con esta iniciativa permitió la construcción de un amplio registro de experiencias, logros y desafíos pendientes en temas de equidad en educación superior.

A todos los asistentes, representantes de gobierno, de la sociedad civil, de instituciones vinculadas a la educación, profesores y estudiantes, quienes con sus intervenciones inspiraron un debate que esta publicación recoge y espera amplificar para avanzar en la búsqueda de respuestas a las demandas de mayor justicia social en materias de educación.

A todos los colaboradores que participaron en la edición y diseño de esta publicación.

agradecimientos

prólogo

Los planteamientos en pro de la "reforma educativa" que surgieron en América Latina durante los años noventa albergaron propuestas comprensivas orientadas a la reconversión de la educación formal y regular, que condujeron a una renovada reflexión sobre el conjunto de los dispositivos discursivos, normativos e institucionales que la configuran¹, la cual se materializó en nuevas leyes generales de educación en muchos países de la región². En esta nueva legislación se observa, en general, que los Estados asignan prioridad a la educación como mecanismo para frenar y revertir la pobreza y la exclusión, en un enfoque que refleja también la preocupación de los organismos multilaterales al respecto. Así, de la obligación de garantizar la alfabetización que contiene la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la mayoría de las nuevas legislaciones pasó a un nuevo piso mínimo a asegurar, más elevado, que incorporara conceptos tales como el analfabetismo funcional o iletrismo, englobados en la noción más amplia de necesidades básicas de aprendizaje, incluida en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos de 1990.

Las legislaciones nacionales que emergen a partir de la discusión sobre la reforma, junto con garantizar el acceso a determinados niveles de escolarización, comprometen a los Estados a alcanzar una mayor igualdad de oportunidades educativas, a través de una mejoría en los indicadores globales de eficiencia del sistema escolar –como la disminución de las tasas de repitencia y deserción– y del establecimiento de estándares básicos de calidad de la enseñanza y de logro en cada nivel. Todo ello, prestando especial atención a los sectores que evidencian mayor rezago, es decir, los más pobres y marginales.

Inicialmente, esto se tradujo en el terreno de las políticas en una fuerte concentración de los esfuerzos en el nivel básico de la educación formal, debido a la magnitud de la brecha en la calidad de la enseñanza y en los logros de aprendizaje según estrato socioeconómico, que reflejan instrumentos estandarizados de medición nacionales e internacionales. De hecho, en la mayoría de los países se desarrolló algún tipo de "política compensatoria" focalizada en las escuelas que atienden a la población más rezagada en términos de resultados educativos, un fenómeno atribuible a la pobreza, ubicación geográfica y/o etnia (o bien, como sucede generalmente, por una combinación de todos estos factores) y que muestra al mismo tiempo menor rendimiento académico general y mayores tasas de repetición y abandono escolar.

En los últimos años, los avances en materia de acceso y cobertura en la enseñanza media y la creciente presión de los egresados de este nivel sobre los sistemas de educación superior en expansión, especialmente las universidades, contribuyeron a ampliar los términos de la discusión. Así, el debate sobre la igualdad de oportunidades educativas se centró en los factores determinantes del acceso a la educación superior y en la necesidad de compensar las inequidades acumuladas en trayectorias diferenciadas, para garantizar los aprendizajes y titulación oportuna de los grupos más vulnerables de la población que ingresan a ella.

Situado en este escenario en mutación, el presente libro busca aportar al conocimiento y diálogo sobre las medidas de acción afirmativa en el sistema universitario. Para ello, reproduce las ponencias que se presentaron en el Seminario Internacional "Estrategias de Inclusión en la Educación Superior", realizado los días 11 y 12 de abril de 2006, que organizó la Fundación EQUITAS y que tuvo el valioso apoyo de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO/OREALC), de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de la Fundación Ford. Asimismo, el volumen presenta una versión editada de los aspectos más sobresalientes del debate estimulado por las ponencias.

Este libro constituye un primer análisis sobre los alcances, proyecciones y limitaciones de la acción afirmativa en tanto estrategia de integración de la diversidad social y cultural y promoción de la equidad en la educación superior. Aunque el examen se concentra en el caso de Chile, también se abordan las experiencias de Argentina, Brasil y de Perú, a título de contrapunto.

Las ponencias y reflexiones que contienen estas páginas permiten ahondar en los cimientos sobre los que se yergue el actual modelo de acceso a la educación superior, los mecanismos de exclusión que contiene y la dirección que deberían tomar las políticas que apuntan a superarlos. Se revisan, asimismo, las medidas complementarias que adoptan algunas universidades para favorecer la retención, la aprobación de los cursos, el egreso y la titulación de estudiantes procedentes de contextos en desventaja, explorando alternativas eficientes para dar respuestas consistentes a los problemas de inserción, orientación vocacional y rendimiento académico detectados.

La riqueza de las ponencias y debates de este seminario constituye un estímulo para proseguir el examen de las implicancias que tiene la evolución del actual sistema universitario. Si en la educación superior no existen mecanismos que permitan garantizar el acceso en igualdad de oportunidades y la retención de los estudiantes de estratos socioeconómicos más pobres y culturalmente diversos, la exclusión y marginalidad continuarán reproduciéndose de generación en generación.

Es una tarea y responsabilidad urgente para todos los actores del sector avanzar en el desarrollo de propuestas que permitan atender las consecuencias institucionales, financieras y pedagógicas que significará para las universidades la creciente entrada de jóvenes procedentes de entornos diferentes a aquellos con los que la mayoría de éstas actualmente trabaja. Un cambio progresivo en la composición del alumnado debería estimularlas, entre otros factores, a desempeñar un papel más proactivo en la orientación y tutoría académica de sus estudiantes de pregrado, a formalizar y/o ampliar la oferta de cursos de nivelación o remediales, e introducir y apoyar a los jóvenes recién ingresados en su relación con las redes de ayuda existentes, dado que una de las características comunes de quienes han estado afectados por procesos de exclusión es su desconocimiento de aquellos recursos institucionales a los que pueden optar y la estrechez y homogeneidad de sus redes sociales.

Además del análisis sobre las consecuencias de los necesarios cambios en los procesos de admisión y los desafíos de la adaptación institucional frente al aumento de la cobertura, reviste también gran interés la discusión sobre un tercer tipo de obstáculo detectado para avanzar hacia una mayor igualdad de oportunidades educativas en la educación superior: los prejuicios que sitúan a los más pobres y a los representantes de las minorías como personas menos talentosas en el ámbito académico. Diversas intervenciones en el seminario revelaron cómo estos prejuicios se validan mediante instrumentos presuntamente neutrales, que ratifican y objetivan lo que el sentido común sentencia. El debate se ilustra con la referencia al marcado sesgo socioeconómico y de género que evidencian los resultados de pruebas estandarizadas como la anterior Prueba de Aptitud Académica (PAA), que fue utilizada como examen de ingreso a las universidades del Consejo de Rectores en Chile, aunque esto ha sido en parte corregido por su sucesora, la Prueba de Selección Universitaria (PSU).

Tanto las reflexiones de los ponentes como los debates que recoge este libro suscitan la interrogante acerca de la real capacidad del sistema de educación superior para acoger e integrar la diversidad, dado que, por ejemplo, –salvo excepciones– las personas provenientes de minorías étnicas difícilmente exhibirán resultados académicos de excelencia en contextos educativos que no consideran ni valoran sus especificidades culturales. ¿Acaso son estos jóvenes menos talentosos y tienen por ende menos derecho a acceder y progresar en la educación superior? Con indicadores poco apropiados como los que hoy existen, la respuesta sería positiva. Pero sabemos –y, más importante, saben estos jóvenes– que no es así. La respuesta de quienes trabajamos en la construcción de sistemas educativos de mayor calidad es que sólo podrán llegar a serlo si, simultáneamente, son más equitativos e integrados.

Resalta en estas páginas el consenso que hubo de los asistentes al seminario en torno a la necesidad de superar los sesgos existentes en los filtros de entrada y en las evaluaciones iniciales de desempeño. Aunque estos filtros y evaluaciones se basan, teóricamente, en los méritos individuales, terminan por ser más bien representativos de las diferencias derivadas de trayectorias educativas y entornos socioculturales desiguales. En vez del mérito, termina predominando la desigualdad en el origen.

Igualmente destacable es la coincidencia que se observa en los participantes del seminario para continuar avanzando en el desarrollo sistemático de medidas focalizadas y políticas especiales de distinta índole y alcance, dirigidas a apoyar un tránsito exitoso de la población excluida desde la educación secundaria a la superior y la conclusión oportuna de ésta última. Tales medidas y políticas, agrupadas bajo la concepción de la acción afirmativa, surgen de la convicción que, sin estos apoyos, quienes proceden de grupos en desventaja difícilmente podrán vencer las discriminaciones por género, etnia, pobreza, edad o discapacidad que aún persisten en nuestras sociedades.

El contraste de las iniciativas de este tipo desarrolladas en Argentina y Brasil y de los esfuerzos en materia de acción afirmativa liderados por algunas universidades en Chile y Perú es otro de los aportes de este libro. Tales esfuerzos se encuentran en la etapa de romper su aislamiento, para empezar a ser conocidos. Requieren de mayor seguimiento, evaluación, investigación y diálogo público para constituirse en políticas sostenibles desde el

gobierno y las instituciones. Las becas y el acceso diferenciado a instituciones de educación superior se sitúan entre las medidas de acción afirmativa con mayor desarrollo y potencial, pero como reconocieron reiteradamente los participantes en este seminario, son acciones ciertamente insuficientes para el objetivo estratégico de reducir las desigualdades educativas.

Este libro constituye también un examen a la vez apasionado y cerebral, riguroso y ameno, plural y diverso, del trayecto que ha recorrido la acción afirmativa en Chile. El seminario que le dio vida tuvo una réplica centrada en el caso del Perú, que se presenta en otro volumen. Siendo experiencias complementarias, ambos textos pueden ser leídos en forma independiente y se integran al acervo de publicaciones que Fundación EQUITAS está construyendo.

Confiamos en que la socialización y difusión de las reflexiones y prácticas sistematizadas en este libro contribuirá a abrir nuevos espacios de diálogo y negociación para buscar las formas más eficaces de promoción de la igualdad de derechos y oportunidades educativas y, a la vez, incorporar a todos los actores del sistema de educación superior, tomadores de decisiones y, en especial, a las comunidades potencialmente beneficiarias de este tipo de medidas.

Pamela Díaz-Romero

Directora Ejecutiva Fundación EQUITAS

Notas

1 Braslavsky, C.; Cosse, G., 1996.

2 Chile, 1991; Paraguay y República Dominicana, 1992; Argentina y México, 1993; Colombia, 1994. Perú se sumó a esta tendencia más tardíamente, en 2003.

índice

Agradecimientos	7
Prólogo	9
Índice	15
Capítulo 1.	
Palabras Iniciales	19
"Hace falta un debate público sobre acciones afirmativas"	21
<i>Ernesto Ottone</i>	
Educación: con todos es mejor	24
<i>Pilar Álamos</i>	
Lograr sociedades más equitativas implica dar mayores oportunidades educativas a los grupos más postergados	33
<i>Pamela Díaz-Romero</i>	
Inclusión en la educación superior	37
<i>Rosa Blanco</i>	
Acción afirmativa y estrategias de desarrollo social	41
<i>Augusto Varas</i>	
Capítulo 2.	
Acción afirmativa en la educación superior	45
Acción afirmativa: una política para garantizar el acceso y la permanencia en la educación superior	47
<i>Viviana Seoane</i>	
Exclusión y desigualdad en el acceso a la educación superior brasileña: el desafío de las políticas de acción afirmativa	74
<i>Pablo Gentili</i>	
Formas y complejidades de la acción afirmativa en la educación superior	93
<i>Irma Arriagada</i>	

"¿Qué se ha pensado hacer?"	101
Capítulo 3.	
Políticas de equidad e inclusión en la educación superior	109
En pos de una defensa proactiva de la acción afirmativa: derribando mitos y reformulando el debate <i>Kimberlé Williams Crenshaw</i>	111
Desafíos para las políticas de equidad e inclusión en la educación superior chilena <i>Juan Eduardo García-Huidobro</i>	130
La perspectiva económica en las políticas de equidad e inclusión superior <i>Pablo González</i>	159
Capítulo 4.	
Acceso y segmentación en la educación superior	185
El acceso segmentado a la educación superior en Chile <i>Jorge Manzi</i>	187
Aportes desde los estudios de género al debate sobre equidad en la educación superior <i>Kathya Araujo</i>	205
"Se requiere ahora una política articulada y focalizada en la equidad" <i>Oscar Espinoza</i>	228
<i>¿Están dadas o no las condiciones?</i>	231

Capítulo 5.

Experiencias de inclusión y retención de estudiantes universitarios **243**

Estrategias de inclusión y retención en el pregrado **245**
María Soledad Seguel

Reducir desventajas: acciones afirmativas con estudiantes
mapuche en la Universidad de La Frontera **259**
María Elena González

El Programa Hatun Ñan y la educación universitaria
en Perú **271**
Dante Astete

Experiencias de inclusión de estudiantes **276**
María Soledad Cisternas

Capítulo 6.

El rol del gobierno universitario en la promoción de la equidad y la inclusión en la educación superior **281**

Notas sobre equidad y educación superior **283**
Carlos Peña

Gobierno universitario: democratización
para una acción afirmativa más eficaz **293**
Guillermo Williamson

"Gran parte de la inequidad educacional se debe a la
formación y calidad de los profesores" **321**
Luis Eduardo González-Fiegehen

¿Más mercado o menos mercado? **325**

Capítulo 7.

Alcances, proyecciones y limitaciones de las actuales estrategias de integración social y promoción

de la equidad en la educación superior 335

"Hemos avanzado aunque queda mucho por hacer" 337

Carmen Luz Latorre

Alianzas y redes para fortalecer la acción afirmativa 341

Pablo Gentili

"Nos fuimos dando cuenta que había gente como nosotros" 344

Felipe Llancajón

"No se puede esperar" 346

Pablo González

Tres momentos de intervención de la acción afirmativa 348

José Luis Sáiz

La negativa señal que envía el AFI 351

Francisco Javier Gil

"La calidad es condición esencial de la equidad" 354

María José Lemaitre

Caminos para los cambios 361

Más espacio al debate 373

Pamela Díaz-Romero

Anexos 375

Los expositores 377

Programa del Seminario 387

Ernesto Ottone
Pilar Álamos
Pamela Díaz-Romero
Rosa Blanco
Augusto Varas

PALABRAS INICIALES

1

"HACE FALTA UN DEBATE PÚBLICO SOBRE ACCIONES AFIRMATIVAS"

ERNESTO OTTONE

(Secretario Ejecutivo Adjunto a.i. de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL)

Recibimos con agrado, como es ya una tradición de esta casa, a representantes del parlamento chileno, de la sociedad civil, del mundo académico y del Estado, para analizar y debatir en esta oportunidad sobre experiencias y nuevas propuestas en torno a la inclusión de las poblaciones históricamente marginadas en la educación superior.

De acuerdo a cifras de la CEPAL, 224 millones de personas están en América Latina y el Caribe en condición de pobreza; de ellos, 98 millones son indigentes. Vivir en la pobreza no es sólo carecer de los ingresos necesarios para cubrir necesidades básicas; es también padecer la exclusión social, que impide una participación plena en la sociedad.

La pobreza condiciona las oportunidades de desarrollo de las familias que se transmiten de generación en generación. El bajo nivel educativo de amplios estratos de la población constituye un importante mecanismo de transmisión intergeneracional de la pobreza. En efecto, el escaso nivel de educación y la falta de acceso a una educación de calidad de los jóvenes de estratos más pobres bloquean su principal canal de movilidad e inclusión social. Asimismo, la pobreza genera un entorno negativo extraescolar, produciendo un cerrado círculo vicioso que perjudica enormemente el resultado de los más pobres, y cristaliza de manera temprana una desigualdad muy difícil de cambiar más adelante. A esto se suman otros factores que sistemáticamente concurren en la reproducción intergeneracional de la pobreza: las caracte-

"Estos programas deben abrir paso a políticas públicas más generales, que permitan ampliar estas experiencias y caminar hacia sociedades donde todo joven con talento pueda estudiar sin límites predeterminados por su origen social".

Ernesto Ottone

terísticas de género, la pertenencia a una minoría étnica y la residencia en zonas rurales, condiciones todas que implican claras desventajas sociales. Entre las diversas respuestas a estas situaciones se encuentran las acciones afirmativas, que constituyen otra herramienta de esta gama de instrumentos con los que buscamos mayor equidad de la región. La promoción de mayor acceso y de más oportunidades de educación superior para las poblaciones excluidas contribuye de sobremanera al desarrollo de sus talentos, así como a una mayor participación en la construcción de sociedades más integradas e inclusivas.

Que las políticas de inclusión, particularmente aquellas dirigidas hacia los quintiles de ingresos más bajos de la población, permitan el acceso a la educación superior de un número significativo de jóvenes, convirtiéndolos en universitarios de primera generación en sus familias, constituye una aspiración cada vez más indispensable para lograr la cohesión social, la democratización de las elites y el establecimiento de sociedades más justas.

Aunque la solución a los problemas de la pobreza e inclusión social es una tarea indelegable del Estado, la participación ciudadana y de la sociedad civil permiten enriquecer la iniciativa estatal. Es por esta razón que seguimos con mucho interés el proyecto Caminos hacia la Educación Superior, financiado por la Fundación Ford que, en la Región Andina y el Cono Sur, apoya a la Universidad de la Frontera en Chile y la Universidad San Antonio de Abad del Cusco, en Perú.

Como resultado de esta iniciativa, ambas universidades han revisado sus mecanismos de ingreso para incrementar el acceso y la participación de estos jóvenes en la vida universitaria. Además, han fortalecido el desarrollo de programas focalizados de apoyo académico para sus estudiantes de ascendencia mapuche, quechua y etnias amazónicas, con el objetivo de mejorar sus rendimientos en los estudios, así como elevar sus tasas de graduación en el nivel de pregrado.

Concordamos con los organizadores en que, a pesar de estas experiencias, todavía hace falta un debate público sobre este tipo de acciones afirmativas. Su reconocimiento jurídico, sus impactos en las políticas y programas, sus alcances y su financiamiento son todavía materias por abordar. Pero, más que esto, nos asiste la certeza que estos programas deben abrir paso a políticas públicas más generales, que permitan ampliar estas experiencias y

caminar hacia sociedades donde todo joven con talento pueda estudiar sin límites predeterminados por su origen social.

Se trata de una tarea difícil y cuyo peso no recae solamente en la educación, sino también en las metas que se plantee la sociedad en su conjunto. Les deseo mucho éxito en sus debates y reitero mi más cordial bienvenida; están ustedes en su casa.

EDUCACIÓN: CON TODOS ES MEJOR

PILAR ÁLAMOS¹

(Subjefa de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación de Chile)

En esta presentación se expondrán algunos elementos de política, fundamentalmente sobre lo que se ha realizado y lo que queda por hacer en el ámbito de la educación superior, a partir de lo desarrollado desde hace algunos años y de lo que continuará realizando este nuevo gobierno.

Aumento de la cobertura de la educación superior

Debe destacarse, en primer lugar, el fuerte incremento que ha experimentado la matrícula de pregrado entre 1983 y 2005. Como se observa en el Gráfico 1, la matrícula total se expandió desde alrededor de 165.000 estudiantes en 1983 a casi 600.000 en 2005, según las últimas cifras preliminares disponibles. Esto implica un crecimiento de más de 2,6 veces en el período.

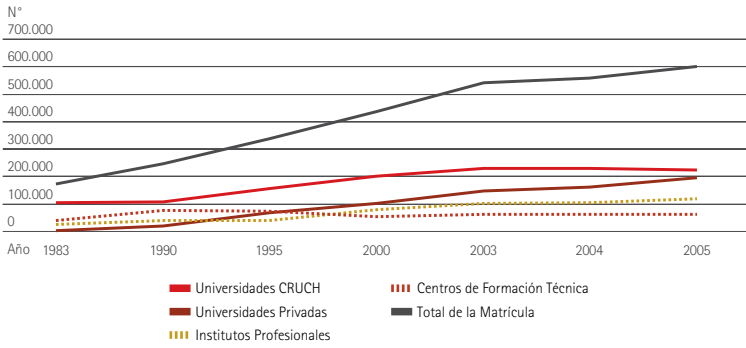
También se aprecia en el Gráfico 1 cómo se han desarrollado los distintos tipos de instituciones. Las universidades aportan el mayor crecimiento, al aumentar desde representar un 62% en 1983, a un 70% en el 2005.

Resalta el aumento en todos los quintiles de ingreso de la cobertura de la educación superior entre 1990 y 2003. Este incremento ha sido particularmente intenso –se triplica– en los dos primeros quintiles, que son los de

"La matrícula total se expandió desde alrededor de 165.000 estudiantes en 1983 a casi 600.000 en 2005 (...) Esto implica un crecimiento de más de 2,6 veces en el período".

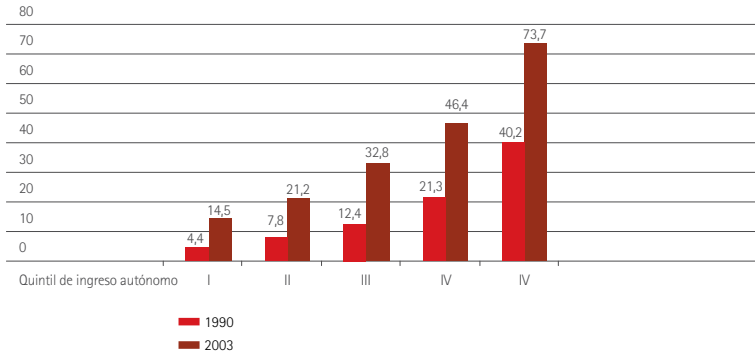
Pilar Álamos

Gráfico 1 | Matrícula pregrado 1983-2005



Fuente: Ministerio de Educación.

Gráfico 2 | Cobertura de la educación superior por quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar, 1990 y 2003 (porcentajes)



Fuente: MIDEPLAN, sobre la base de encuestas CASEN de cada año.

menores ingresos (Gráfico 2). También llama la atención que en el cuarto y en el quinto quintil de mayores ingresos, la cobertura del sistema se acerca a la que tienen los países desarrollados.

Asimismo, al analizar esta expansión de la cobertura de pregrado en términos etarios, considerando al grupo de población de entre 18 y 24 años de edad, se observa que esta subió desde un 16% en 1992, al 37% que se espera lograr durante 2006 (Gráfico 3). Esto significa cobertura para más de un tercio de los jóvenes entre estas edades.

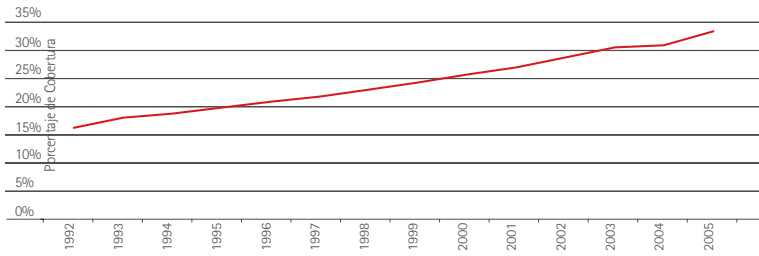
Expectativas salariales y programas de ayudas

La educación superior constituye el más efectivo instrumento para lograr movilidad social. Datos de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2003 demuestran que los retornos promedio de las personas son mayores cuando tienen un título de educación superior, especialmente un título universitario. Como se observa en el Gráfico 4, un profesional que tiene un título universitario recibe mensualmente, en promedio, un sueldo de \$ 1.055.000 (equivalentes a US\$ 1.955)², aquel con un título de un instituto profesional poco menos de la mitad, \$ 513.000 (US\$ 951), mientras que el técnico de nivel superior titulado en un centro de formación técnica recibe \$ 400.000 (US\$ 741), un egresado de educación media, \$ 257.400 (US\$ 477) y, en el peldaño inferior, un egresado de educación básica, \$ 174.077 (US\$ 322).

Entre 1990 y 2006 se han incrementado sustancialmente los fondos destinados a ayudas estudiantiles y también se han diversificado los instrumentos. En moneda de igual valor –pesos del año 2006– estos recursos han subido desde \$ 31.000 millones en el año 1990 a \$ 154.000 millones en 2006 (de US\$ 57,4 millones a US\$ 285,4 millones, respectivamente), como se observa en el Gráfico 5.

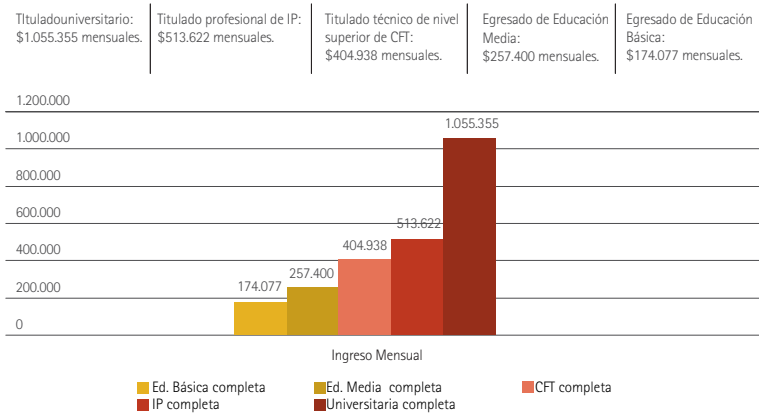
Estos apoyos se destinan a distintos tipos de estudiantes, según la clase de institución, y se incluyen las públicas y privadas. Esto constituye un cambio fundamental, porque ahora existen fondos públicos destinados a instituciones donde se garantiza la calidad de la formación de las carreras que ahí se imparten, sean universidades, institutos profesionales o centros de formación técnica. Esto significa, por ejemplo, que algunos de los programas

Gráfico 3 | Cobertura de matrícula de pregrado según la población de 18 a 24 años de edad



Fuente: Ministerio de Educación.

Gráfico 4 | Ingresos por tipo de educación



Fuente: Elaboración con base en CASEN 2003.

Cuadro 1 | Educación superior: tipos de ayuda estudiantil para el pago de arancel. Recursos fiscales 1990 a 2006 en moneda real (en miles de pesos de 2006)

Programas	1990	1997	2000	2005	2006
Crédito universitario a/	28.052.245	26.569.745	44.103.991	56.909.110	64.674.249
Becas MINEDUC	2.887.786	13.470.818	12.684.826	16.711.582	22.579.153
Becas de reparación		188.894	140.615	181.094	181.094
Beca Juan Gómez Millas			3.851.588	5.699.408	7.897.648
Beca de pedagogía			651.485	1.031.866	774.366
Beca para hijos profesionales de la educación			651.485	2.626.500	2.626.500
Beca Nuevo Milenio				2.891.083	5.175.650
Becas de arancel	2.887.786	13.659.712	17.980.000	29.141.534	39.216.411
Recuperaciones		20.217.491	22.990.761	28.840.000	30.714.600
Reprogramación				3.605.000	3.605.000
Tesorería				5.493.301	5.493.301
Garantía estatal					10.300.000
Total	30.940.030	60.446.948	85.074.752	123.988.944	154.003.561

Fuente: Ministerio de Educación.

a/ Aportes fiscales para fondos solidarios de crédito universitario. Cifras 2006, preliminares.

de crédito de este año están condicionados a la acreditación en la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y algunos programas como la Beca Nuevo Milenio. (Cuadro 1).

La séptima herramienta que se observa en el Cuadro 1 (Beca Nuevo Milenio) se empezó a poner en vigor en 2001 y está destinada a carreras técnicas y carreras profesionales cortas, que a partir de este año se imparten en los tres tipos de instituciones. En 2006 el número de estas becas aumentó de 3.000 a 7.000 para fomentar el ingreso e incluso también se elevó su monto.

Nuevas ayudas para estudiantes en 2006

La política universitaria para el año 2006 se enfoca fundamentalmente en las ayudas estudiantiles. El objetivo es que todos los estudiantes que pertenezcan a los tres primeros quintiles, donde está el 60% de las familias más pobres, que estén matriculados en una universidad del Consejo de Rectores, pero que obtengan un puntaje superior a 475 puntos en la Prueba de Selección Universitaria (PSU), reciban del Estado un financiamiento del 100% del arancel de referencia en la carrera elegida.

A su vez, de estos alumnos, aquellos que hayan obtenido más de 550 puntos en la PSU y provengan de los dos quintiles de menores ingresos, recibirán una beca de \$ 1.000.000 anuales (US\$ 1.853). La diferencia que pudiera existir con el arancel de referencia en las condiciones establecidas por la Ley de Crédito del Fondo Solidario (N° 19.287), se cubrirá con créditos.

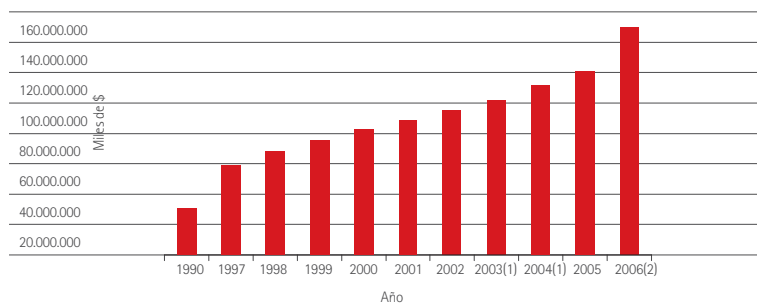
"La tercera meta consiste en desarrollar un sistema de servicio profesional en regiones para el pago parcial o total del crédito, dirigido a aquellos estudiantes que hayan obtenido crédito solidario, a fin de que puedan ejercer una especie de 'servicio país' en distintas regiones y así descontar parte de la deuda que tienen con el Estado.

Pilar Álamos

Gráfico 5 | Educación superior: ayuda a los estudiantes para el pago de arancel
(en miles de pesos de 2006)

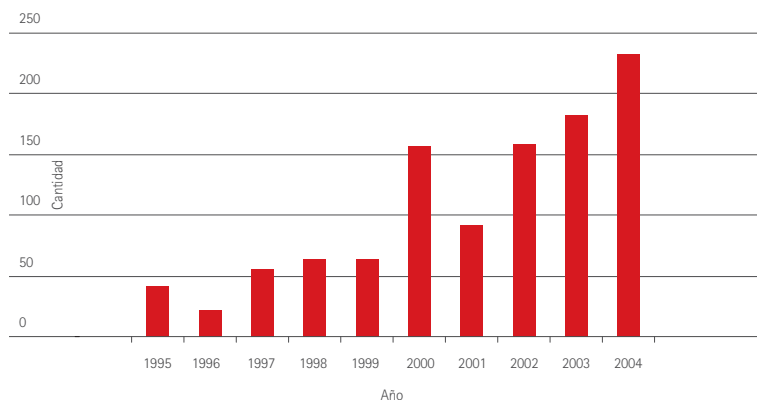
EDUCACION SUPERIOR AYUDAS ESTUDIANTILES PARA ARANCEL

Recursos Fiscales Años 1990 al 2006, en moneda Real (Montos en miles de pesos de 2006)



Fuente: Ministerio de Educación.

Gráfico 6 | Títulos de doctorado otorgados en las instituciones de educación superior, 1995-2004



Fuente: Ministerio de Educación.

En segundo lugar, todo estudiante de carreras de pregrado de una institución acreditada ante la CNAP que haya manifestado la voluntad de participar en el sistema de crédito con aval del Estado (Ley N° 20.027) –sea una universidad pública o privada, instituto profesional o centro de formación técnica– tiene derecho a un crédito. En igual condición están los estudiantes de primer año que obtengan al menos 475 puntos en la PSU o un 5,3 de promedio en los institutos profesionales y centros de formación técnica. Todo esto comienza con los de menores recursos, hasta completar el monto de garantía estatal aprobado por la ley de presupuesto de este año.

Las becas de arancel llevan aparejadas una beca de alimentación. Este cambio, que también rige a partir de 2006, es fundamental. El monto de la beca de alimentación es de \$ 25.000 (US\$ 46) mensuales por estudiante, e incluye a los partícipes del crédito del fondo solidario, a quienes tienen una Beca Nuevo Milenio y también a aquellos que cuenten con un crédito con la garantía estatal.

Medidas en educación superior para los primeros 100 días

Dentro de las 35 metas que el gobierno se fijó para cumplir durante sus primeros cien días, la educación superior tiene cuatro grandes medidas a poner en vigor, relacionadas con la inclusión social. Una primera meta consiste en incrementar aún más las ayudas estudiantiles en becas y créditos, para elevar de 110.000 a 160.000 el número de jóvenes que reciben estos beneficios.

La segunda meta es la consolidación de un Sistema nacional de créditos y becas, de los instrumentos localizados en distintas instituciones, que contemple arancel y alimentación. La tercera meta consiste en desarrollar un sistema de servicio profesional en regiones para el pago parcial o total del crédito, dirigido a aquellos estudiantes que hayan obtenido crédito solidario, a fin de que puedan ejercer una especie de 'servicio país' en distintas regiones y así descontar parte de la deuda que tienen con el Estado.

Por último, poner en marcha un programa especial de 1.000 becas de doctorados y postdoctorados para que los talentos graduados en universidades chilenas puedan ir a las mejores universidades del mundo y de Chile. Se trata de un tema fundamental por la correlación que existe entre el número

de doctores y el crecimiento económico, y la necesidad de agregar valor a las exportaciones del país, lo que requiere de innovación.

Como se observa en el Gráfico 6, el número de doctores que se graduaban en 1995 era de 41, cifra que en 2004 subió hasta 232. Es insuficiente todavía, pero implica un aumento de 5,7 veces en diez años.

Con el programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad en la Educación Superior (MECESUP) se ha logrado avanzar. A partir de este año se pone en práctica el programa MECESUP II, Educación Terciaria para la Sociedad del Conocimiento, enfocado a la innovación, con el que la meta es llegar al bicentenario de la república elevando el número de doctorados a 600.

Esta presentación procuró resaltar lo que está haciendo el gobierno. Obviamente, los instrumentos descritos se pueden perfeccionar y, quizá, focalizarse. El objetivo es lograr una mayor inclusión en todos ellos.

LOGRAR SOCIEDADES MÁS EQUITATIVAS IMPLICA DAR MAYORES OPORTUNIDADES EDUCATIVAS A LOS GRUPOS MÁS POSTERGADOS

PAMELA DÍAZ-ROMERO

(Directora Ejecutiva de Fundación EQUITAS)

La masificación de la educación formal y regular en América Latina ha sido un importante instrumento de integración social y superación de la pobreza desde la segunda mitad del siglo XX, contribuyendo a la consolidación de los estados nacionales y a la movilidad social de los grupos más postergados de la población. La gran expansión de la oferta educativa ha permitido reducir paulatinamente el impacto de factores como el grupo étnico o racial, la ubicación geográfica o la posición socioeconómica de sus hogares, el sexo o la edad, que restringen las oportunidades de estos sectores para acceder a la educación, instrumento central de ascenso social.

Datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) mostraban en 2000 una disminución de las diferencias de género en varios países de América Latina³ y una fuerte caída en las brechas de acceso y cobertura educacional de la población urbana y rural⁴. La reducción es más notoria en la educación primaria, cuya tasa neta de matrícula fue de 93%⁵ en la región en 2000, un promedio que asegura una cobertura casi universal en la mayoría de los países. También mejoró la tasa de conclusión: los jóvenes de 15 a 19 años que terminan la primaria aumentaron de 60,5% en 1990 a 66,7% en 2002.

Durante el mismo período se observan además importantes progresos en las tasas de escolarización inicial o preescolar y medio, niveles donde la

“Entrar a la universidad es sólo el comienzo de un extenso y difícil camino para los grupos postergados, ya que para culminar con éxito el pregrado deben sortear múltiples barreras, que prolongan sus carreras, aumentan sus tasas de deserción y los alejan de las nuevas prácticas y conocimientos en las disciplinas que estudian”.

Pamela Díaz-Romero

mayor oferta ha permitido llegar gradualmente a los sectores menos favorecidos. Se suma el aumento en la tasa de egreso en el nivel secundario, que en el tramo etario de 20 a 24 años pasó de 25,4% a 34,8%⁶.

Junto con la expansión de la cobertura educativa, se observa mayor permanencia en el sistema, en parte por el incremento en la duración de la educación obligatoria, desde un promedio de 7,0 a 9,8 grados a mediados de los años noventa⁷. Las generaciones jóvenes tienen más años de escolaridad y mayores expectativas de duración de la vida escolar. En 2002, estas expectativas superaban 12 años promedio, con escasas diferencias entre hombres y mujeres y una reducción de la brecha por estrato socioeconómico y zona de residencia.

Sin embargo, todos estos logros han sido insuficientes para neutralizar la incidencia del grupo de ingresos, el origen étnico y la zona de residencia en las oportunidades al interior del sistema educativo. Los recientes avances en materia de eficiencia han sido acompañados por una mayor concentración del atraso escolar y la deserción en los sectores más excluidos⁸. La cobertura casi universal en la educación básica, comparable a la de los países desarrollados, contrasta con la tasa neta⁹ de cobertura de 54% en la enseñanza media. En la enseñanza superior, la participación es de 20%, registrándose importantes disparidades entre estratos socioeconómicos y entre zonas urbanas y rurales. A lo anterior se añaden importantes diferencias en la calidad de la educación que reciben los distintos sectores. Por ejemplo, los resultados de las pruebas nacionales de evaluación y de las internacionales como PISA¹⁰ o TIMSS¹¹ muestran una fuerte correlación entre las condiciones económicas y sociales de los estudiantes y sus logros educacionales.

La comunidad internacional ha recogido la preocupación por estas disparidades, como se aprecia en la evolución desde los fines que propuso en 1990 la Conferencia Mundial de la Educación para Todos (Jomtien, Tailandia) hasta el Foro Mundial sobre Educación (Dakar, Senegal), en 2000: al objetivo de dotar de un nivel básico de instrucción escolar a todos, se agregó el de asegurar la igualdad de oportunidades educativas, garantizando mayor efectividad del aprendizaje, con independencia de las características adscriptivas o de factores distintos al esfuerzo y habilidad de cada uno.

En este escenario latinoamericano progresivamente alfabetizado y con acceso casi universal a la educación primaria, garantizar mayor igualdad de oportunidades educativas significa atender nuevos problemas de equidad, diseñar estrategias para aumentar la tasa de conclusión y elevar la calidad en todos los niveles¹². Para lograr una formación educacional más eficaz, más retención, mejores resultados y mayores niveles de escolaridad de quienes provienen de contextos en desventaja, es indispensable devolver a la educación su papel central como vector de movilidad social y de distribución equitativa de recursos y oportunidades sobre la base del mérito. Se trata de un desafío estratégico en una región con fuertes desigualdades sociales: el crecimiento económico y la consolidación de sociedades más justas e integradas sólo serán posibles con un mayor nivel educativo de los sectores sociales más postergados.

Consistente con este enfoque, desde comienzos de la década de los noventa se observa el desarrollo de programas y políticas que, asimilables a medidas de acción afirmativa, buscan contribuir a una mayor equidad educativa y social. La mayoría de estas iniciativas se concentraron en los niveles primarios de la educación formal, focalizadas en las escuelas que agrupan a la población más marginal, con menor rendimiento académico y mayores tasas de repetición y abandono escolar. Progresivamente, las medidas han cubierto niveles educativos más avanzados, llegando incluso a traspasar el umbral del acceso a la educación superior, que hasta hace poco suponía un punto de inflexión en la preocupación por la igualdad de oportunidades educativas.

La creciente preocupación por la equidad en la educación superior se asocia al veloz aumento en la cobertura de los últimos años, que sin embargo tiene enormes diferencias según los ingresos. En casi todos los países de América Latina, son aún muy pocas las personas provenientes de sectores marginales que acceden a la universidad, y menos todavía las que se titulan.

La experiencia del Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford en Chile y Perú evidencia que entrar a la universidad es sólo el comienzo de un extenso y difícil camino para los grupos postergados, ya que para culminar con éxito el pregrado deben sortear múltiples barreras, que prolongan sus carreras, aumentan sus tasas de deserción y los alejan de las nuevas prácticas y conocimientos en las disciplinas que estudian. Esto es especialmente crítico porque en el contexto de las transformaciones que experimentan las

sociedades y economías latinoamericanas, la educación no sólo debe limitarse a la clásica transmisión de contenidos y habilidades, sino que también debe potenciar la creatividad, integración sociocultural, movilidad social y competitividad económica.

Por ello, este seminario constituye una muy valiosa oportunidad para que todos los actores del sistema de educación superior puedan debatir sobre estos desafíos y cómo incrementar el acceso y participación de los jóvenes históricamente discriminados de la vida universitaria, a fin de que puedan integrarse, mejorar sus aprendizajes y elevar sus tasas de graduación. En representación de Fundación EQUITAS, los invito a discutir despojados de prejuicios y con optimismo, a examinar las experiencias pioneras de acción afirmativa en universidades de Chile y Perú que se presentarán y, sobre todo, a explorar desde la perspectiva de la educación en la búsqueda de nuevos caminos para lograr sociedades más justas e integradas, objetivo que todos compartimos.

INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

ROSA BLANCO

(Especialista regional en necesidades educativas especiales, educación infantil, currículum e innovación educativa en la Oficina Regional de Educación de UNESCO para América Latina y el Caribe)

La educación es un bien específicamente humano, que surge de la necesidad de desarrollarse como tal. Por esta razón, todas las personas sin excepción tienen derecho a ella. Como señala Fernando Savater¹³, el humano es un ser inconcluso y, como tal, necesita permanentemente de la educación para desarrollarse plenamente, por lo que la finalidad de esta es cultivar la humanidad. El desarrollo del individuo no tiene fin pero esto depende de la oportunidad de seguir aprendiendo, de lo que deriva la importancia de ofrecer múltiples y variadas oportunidades educativas desde el nacimiento y durante la vida.

El derecho a la educación no sólo significa acceder a ella, sino además que ésta sea de calidad; es también el derecho a aprender y a desarrollar los múltiples talentos y capacidades de cada individuo. Sólo será posible lograr una educación de calidad para todos, que promueva el máximo desarrollo, aprendizaje y participación de cada persona, si se asegura el principio de igualdad de oportunidades; es decir, proporcionar a cada quien lo que necesita en función de sus características y necesidades individuales, para que esté en igualdad de condiciones de aprovechar las oportunidades educativas. Las capacidades de las personas están repartidas por igual en todos los estratos económicos y culturas, pero lo que no está repartido por igual son las oportunidades educativas, especialmente en el ámbito de la educación superior.

“Sólo será posible lograr una educación de calidad para todos, que promueva el máximo desarrollo, aprendizaje y participación de cada persona, si se asegura el principio de igualdad de oportunidades”.

Rosa Blanco

El logro del pleno ejercicio del derecho a la educación es un proceso que ha tenido tres etapas fundamentales, y los países se encuentran en diferentes momentos de la misma:

- En una primera etapa se concede el derecho a la educación a quienes históricamente se les ha denegado (pueblos indígenas, personas con discapacidad) o que siguen excluidos (comunidades nómadas), y normalmente entraña la segregación en escuelas especiales o programas diferenciados.
- La segunda etapa enfrenta el problema de la segregación educativa promoviendo el avance hacia la integración en las escuelas para todos. En esta integración los grupos admitidos deben adaptarse a la escolarización disponible, independientemente de su lengua materna, origen social y cultural, género o capacidades. Los alumnos se tienen que adaptar a la escuela y no ésta a los alumnos, puesto que el sistema educativo permanece inalterable manteniendo su *status quo*. Esto explica en parte las dificultades que ha tenido, por ejemplo, la integración de alumnos con necesidades educativas especiales en las escuelas regulares.
- La tercera etapa exige la adaptación de la enseñanza a la diversidad de necesidades educativas del alumnado, que son la consecuencia de su procedencia social y cultural y sus características individuales en cuanto a motivaciones, capacidades e intereses. Desde esta perspectiva, ya no son los grupos admitidos quienes se tienen que adaptar a la escolarización disponible, sino, por el contrario, ésta se adapta a sus necesidades favoreciendo su plena participación y aprendizaje. Esta es la aspiración del movimiento de la educación inclusiva.

América Latina se caracteriza por ser la región más desigual del mundo. Las sociedades son altamente desintegradas y fragmentadas debido a la persistencia de la pobreza y la gran desigualdad en la distribución de los ingresos, lo que genera altos índices de exclusión. Como señala Tedesco (2004)¹⁴, la exclusión no sólo está relacionada con ser pobre sino con la ausencia de proyecto, con no estar dentro de la sociedad, por lo que es urgente crear un ambiente social que incluya a los excluidos. Una mayor inclusión social requiere, necesariamente, una educación más inclusiva, es decir, el desa-

rrollo de escuelas más plurales, que acojan a todos los niños y niñas de su comunidad, sin ningún tipo de discriminación. Este es el fundamento de la escuela democrática.

La inclusión en educación es una cuestión de justicia e igualdad, que aspira a proporcionar una educación de calidad para todos. La educación tiene el imperativo ético de asegurar la igualdad sin que esto signifique uniformidad. La igualdad ha de entenderse como el disfrute de iguales derechos y posibilidades (legales y reales), que permiten la libertad práctica de optar y decidir. La diversidad personal y cultural se refiere a las distintas formas de sentir, pensar, vivir y convivir. No hay que asimilar igualdad con uniformidad, ni tampoco diversidad con desigualdad o diferencia discriminadora.

Uno de los factores que genera desigualdad es la uniformidad que caracteriza a nuestros sistemas educativos; muchos alumnos y alumnas experimentan dificultades de aprendizaje y de participación debido a la rigidez y homogeneidad de la enseñanza. Por esta razón, el foco de atención de la inclusión es transformar la cultura, organización y prácticas de las instituciones educativas para brindar respuestas a la diversidad de necesidades educativas del alumnado, incluyendo aquellas que son la consecuencia de su procedencia social y cultural, de su género y de sus características personales en cuanto a motivaciones, capacidades e intereses.

La transformación de las instituciones de educación superior para que sean más inclusivas y atiendan a la diversidad del alumnado enfrenta múltiples barreras relacionadas con los sistemas de acceso y de selección, el financiamiento, la concentración de la oferta, la rigidez de los planes de estudio y de la evaluación, y las formas de enseñanza más centradas en las disciplinas que en los estudiantes, por citar algunas de ellas. Todos estos factores provocan que muchos estudiantes, especialmente aquellos portadores de

“Uno de los factores que genera desigualdad es la uniformidad que caracteriza a nuestros sistemas educativos; muchos alumnos y alumnas experimentan dificultades de aprendizaje y de participación debido a la rigidez y homogeneidad de la enseñanza.”

Rosa Blanco

discapacidad o pertenecientes a otras culturas o a estratos de menores recursos, estén más excluidos de las oportunidades educativas en la educación superior; de hecho es en estos segmentos de la población donde se concentra el mayor porcentaje de alumnos con secundaria incompleta, lo que les sitúa en una situación de desventaja y desigualdad, dado que cada vez son necesarios más años de estudio para acceder a empleos más productivos.

Para lograr una mayor inclusión en la educación superior se requiere asegurar la igualdad de oportunidades en los niveles educativos anteriores y minimizar las múltiples barreras propias de la educación superior a fin de asegurar el acceso, la permanencia y el egreso, prestando especial atención a todos aquellos que, por diferentes causas, estén en situación de desventaja. Sin duda, este seminario puede contribuir a identificar cuáles son esas barreras y cómo podemos removerlas entre todos.

ACCIÓN AFIRMATIVA Y ESTRATEGIAS DE DESARROLLO SOCIAL

AUGUSTO VARAS

(Representante de la Fundación Ford para la Región Andina y Cono Sur)

Me es muy grato participar en esta sesión inaugural del Seminario Internacional sobre Acción Afirmativa, ocasión muy especial, puesto que reúne a autoridades de gobierno, organismos multilaterales y representantes de la sociedad civil en torno al desarrollo de este tipo de políticas estatales aptas para lograr mayores y mejores niveles de integración social.

La Cumbre de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague, en 1995, ha sido en tiempos recientes uno de los más importantes intentos de la comunidad internacional orientados a generar un marco de acción para procurar la superación de la exclusión y la marginalidad a las que millones de personas han sido arrastradas en las últimas décadas: 224 millones de personas viven en la pobreza en América Latina y el Caribe y 98 millones de personas en la indigencia.

El nuevo paradigma de crecimiento desarrollado en Copenhague ha concebido el empleo, la reducción de la pobreza y la integración social como los tres pilares claves de toda estrategia de desarrollo que aspire a tener éxito. A través de acciones afirmativas se ha mejorado parcialmente, en algunos casos, la situación de importantes grupos sociales excluidos, como los pueblos indígenas, las personas discapacitadas, la tercera edad y los jóvenes, así como se ha avanzado en la superación de la desigualdad y discriminación de raza y especialmente de género, prestándose mayor atención a los

"Las políticas de acción afirmativa deben ser aplicadas en todas las áreas donde se han institucionalizado la marginación, exclusión y discriminación".

Augusto Varas

derechos civiles y políticos de las poblaciones marginadas y excluidas del desarrollo social.

Un mecanismo importante que han usado los gobiernos para avanzar en estos temas ha sido el sistema educacional. No obstante, de acuerdo al informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *La democracia en América Latina*, "la igualdad legal de los ciudadanos y la protección contra la discriminación aún no se aplican con la debida firmeza y extensión. Las deficiencias son todavía notables y afectan a los sectores de la población más numerosos y débiles y, por lo tanto, necesitados de protección"¹⁵. Este cuadro se complica todavía más cuando el propio informe reconoce que existen exclusiones sociales superpuestas. Las privaciones en un componente de la ciudadanía social suelen coincidir con privaciones en otros campos. Esta constatación lleva al informe a concluir que existen déficits estructurales en materia de ciudadanía social.

Este un diagnóstico duro, fuerte y definitivo que requiere acciones sostenidas en el tiempo para superarlo con decisión. Queda mucho por hacer. ¿Cómo se puede avanzar en una dirección constructiva? Una responsabilidad muy central la tienen los gobiernos, pero también todos aquellos sectores interesados en generar condiciones favorables a la integración social. Por estas razones, parece necesario que se establezcan amplias alianzas en torno a las políticas de acción afirmativa, acuerdos que convoquen a todos aquellos interesados –organismos no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil, del sector privado, instituciones filantrópicas, agencias estatales y representantes de la ciudadanía– que tienen la gran responsabilidad de generar sinergias y desarrollar estrategias creativas en estos espacios de acción.

La acción afirmativa es parte fundamental y un mecanismo privilegiado en las modernas estrategias de desarrollo social que permiten la integración social, de modo que los sectores excluidos puedan incorporarse sistemáticamente a procesos, estructuras e instituciones sociales complejas.

Hay cuatro principios u orientaciones generales que deberían guiar la puesta en práctica de la acción afirmativa. En primer lugar, las políticas de acción afirmativa deben ser aplicadas en todas las áreas donde se han institucionalizado la marginación, exclusión y discriminación. En segundo lugar, para que este proceso tenga apoyos sociales o económicos, es ne-

cesaría una política de alianzas estratégicas adecuadas. En tercer lugar, se requiere aplicar estas medidas tanto a nivel nacional como a niveles subnacionales de gestión gubernamental, como los gobiernos regionales y las municipalidades, los que deben tener un papel más activo en las políticas de superación de la marginalidad y exclusión social, realizando acciones afirmativas donde y cuando corresponda. En cuarto lugar, las mejores prácticas que en diferentes contextos nacionales han sido exitosas en estos campos deberían tener mayores niveles de difusión regionales, para permitir su adaptación y réplica.

En suma, para asegurar el éxito de las acciones afirmativas para la inclusión social es necesario que estas sean extensivas, apoyadas por sólidas alianzas estratégicas, aplicadas en niveles nacionales y subnacionales, y con una política comunicacional que permita su visibilización y réplica.

En esta perspectiva, en los últimos 44 años de trabajo ininterrumpido en la Región Andina y el Cono Sur, la Fundación Ford ha apoyado y seguirá apoyando este tipo de acciones innovadoras. Es y seguirá siendo un recurso disponible para instituciones y personas innovadoras que deseen cambiar este estado de cosas. Por todas estas razones, espero con gran interés los resultados de este seminario internacional y les deseo un gran éxito en la discusión de estos temas.

Notas

1 Expuso en el seminario en representación del Ministro de Educación de Chile Martín Zilic en esa fecha. (N. de la E.).

2 Salvo mención expresa, todas las conversiones de pesos chilenos a dólares de Estados Unidos se realizan en adelante en este libro con el cambio del dólar observado del 31 de julio de 2006 (US\$ 1= \$ 539,41). (Nota de la E.).

3 Schwartzman, Simón (2003) *Accesos y retrasos en la educación en América Latina. Equidad en el acceso y la permanencia en el sistema educativo*. Artículo para el debate, Sistemas de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), IPE –UNESCO/OEI, Buenos Aires.

4 UNESCO/OREALC (2001) *Balance de los 20 años del Proyecto Principal en Educación en América Latina y el Caribe*. Documento de trabajo, ED-01/PROMEDLAC VII/REF.1.

5 Corresponde al porcentaje de niños y niñas en edad escolar oportunamente atendidos por el sistema formal.

6 CEPAL (2004) *Panorama Social de América Latina 2004*, CEPAL, Santiago; CELADE (1999) *Boletín Demográfico* N° 63, CELADE/CEPAL, Santiago.

7 UNESCO (1999) *Anuario estadístico 1999*, UNESCO, París.

8 CEPAL (2002) *Panorama Social de América Latina 2001 –2002*, CEPAL, Santiago.

9 Considera sólo a quienes están en la edad formal de cursar estudios en el nivel correspondiente.

10 Programme for International Student Assessment, desarrollado por la OECD y aplicado en más de 40 países, entre ellos Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Uruguay.

11 Trends in International Mathematics and Science Study, desarrollado por el National Center for Education Statistics del Instituto de Ciencias de la Educación, dependiente del Departamento de Educación de Estados Unidos. Se aplica en 46 países, entre ellos Argentina, Colombia y Chile.

12 Aguerrondo, Inés (2000) "¿Puede la educación satisfacer las expectativas de los pobres?", en Reimers, Fernando (coord.) *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*, edición española de *Unequal Schools, Unequal Chances*, publicado por David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University.

13 Conferencia *Encuentro Sentidos de la Educación y la Cultura*. Consejo Nacional de la Cultura de Chile-OREALC/UNESCO. Santiago de Chile, 16-18 de marzo de 2005.

14 Tedesco, Juan Carlos (2004) "Igualdad de oportunidades y política educativa", texto presentado en el Seminario "Políticas Inclusivas y Políticas Compensatorias", conmemorativo de los 40 años de la Fundación Chagas, realizado el 30 de septiembre y 1 de octubre de 2004, Sao Paulo.

15 Véase PNUD (2004) *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, en: (<http://democracia.undp.org/Default.asp>).

2

Viviana Seoane
Pablo Gentili
Irma Arriagada

ACCIÓN AFIRMATIVA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

2

ACCIÓN AFIRMATIVA: UNA POLÍTICA PARA GARANTIZAR EL ACCESO Y LA PERMANENCIA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

VIVIANA SEOANE

(Docente e investigadora del Área de Política Educativa de la Universidad Nacional de La Plata y coordinadora del Área de Educación Media en la Escuela de Capacitación Docente, CePA, de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires)

Presentación

En este trabajo, que tuvo su origen en la investigación llevada a cabo en 2003, con el apoyo de la Fundación Ford, sobre "Acción Afirmativa en la Región Andina y el Cono Sur", se analizan las políticas de inclusión en el Sistema de Educación Superior de Argentina, especialmente aquellas propuestas que entre sus objetivos buscan reparar las situaciones de injusticia o discriminación que afectan a algunos grupos sociales. La inclusión social es una preocupación de los decisores de políticas a nivel de la educación superior aun cuando en el caso de Argentina no existen mecanismos que restrinjan el acceso a la universidad. Es necesario determinar a qué derechos específicos se remite el tema de la inclusión en la educación superior.

Durante los últimos años se han publicado numerosos trabajos¹ que describen las transformaciones experimentadas por los sistemas de educación superior en América Latina y en Argentina. En estos procesos se observan ciertos factores que caracterizan a los sistemas de educación superior y que orientaron las reformas importantes de examinar con mayor detenimiento

"La reforma educativa de los años noventa se asienta en la descentralización de los sistemas escolares y en la promoción de políticas compensatorias como un modo de atenuar la desigualdad social."

Viviana Seoane

por su aporte al debate. Del Bello (2002) los enumera: la masificación de la educación superior; la crisis del financiamiento público de la educación superior; las nuevas demandas sociales que recaen sobre los sistemas educativos; los desajustes estructurales entre el mercado de trabajo y los perfiles formativos de los egresados de las universidades, y la emergencia de la sociedad del conocimiento, entre otros.

En Argentina se creó en 1994 la Secretaría de Políticas Universitarias en el ámbito del Ministerio de Cultura y Educación (hoy Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología) y el 7 de agosto de 1995 se promulgó la Ley de Educación Superior N° 24.521. La reforma de la educación superior se ha llevado a cabo en el contexto de una nueva reforma del Estado.

Políticas inclusivas, compensatorias y de acción afirmativa

El análisis de los paradigmas de políticas sociales permite reconstruir los diferentes modelos de intervención estatal empleados para la atención de la llamada "cuestión social".² La utilización de políticas inclusivas, compensatorias y de acción afirmativa es definitoria de las diferencias de estos modelos. Más allá de sus características singulares, estos paradigmas de política social tienen un principio de clasificación para identificar a la "población objeto" hacia quien se dirigen las políticas. Todo pareciera indicar que en cada modelo subyace una nueva conceptualización de la "igualdad".

Con el advenimiento de la llamada modernidad se instaura el mérito como principio ordenador de la sociedad. El patrón actual de civilización exige a las personas que definan estrategias para ajustarse a las nuevas características predominantes. Así, por ejemplo, la carrera abierta al talento (Hobsbawm, 1968) permite construir la desigualdad social apelando a la igualdad esencial de los hombres. La modernidad incorpora a los indigentes del antiguo régimen a una red de instituciones en cuyo interior se desarrolla una nueva "tecnología" de gobierno. Dicha red institucional constituye lo que Castel (1997) denomina la "sociedad salarial", donde confluyen dos procesos: la disciplina a la que se somete la clase trabajadora en su relación con la fábrica y el desarrollo de un modelo estatal de asistencia a indigentes, enfermos y ancianos, basado en la filantropía.

Un rasgo distintivo de la modernidad es la constante tensión entre igualdad política y desigualdad material. A esta tensión se agrega la derivada de los estilos propios que los Estados de bienestar asumieron en los países en la región. Como lo denomina Golbert (1988), el Estado de bienestar "a la criolla" que representa el peronismo en Argentina amplía la participación de la clase obrera en la distribución de la riqueza y erige una red de seguridad social con seguro de vejez y salud, combinando recursos públicos y aportes de los trabajadores. A su vez, la escuela se constituye en la tecnología de gobierno que puede garantizar de manera más fidedigna el principio de igualdad de oportunidades, dado que se dirigía hacia el conjunto de la población, ofreciendo similar educación para ricos y pobres. Sin embargo, por la tensión existente entre igualdad política y desigualdad material, la escuela debió garantizar la incorporación y promoción de los sectores de ingresos medios y bajos de la población sin dejar de actuar –simultáneamente– como mecanismo de reproducción de la desigualdad social.

Las *políticas inclusivas*, que pueden ser entendidas como formas de universalización de los derechos civiles, políticos y sociales tuvieron su máxima expresión en el ámbito de los Estados nacionales, asociadas al desarrollo político y jurídico de una ciudadanía moderna. Su meta es el combate a todas las formas de discriminación que impiden alcanzar una mayor igualdad de oportunidades. Estas políticas se asocian a los conceptos de igualdad y universalización, promoviendo la reducción de la desigualdad social. En lo concerniente al derecho a la diferencia (donde se entremezclan el género, la etnia y el origen social), las políticas inclusivas asumen un carácter focalizado. A su vez, de la tensión entre igualdad y diferencia surgen las políticas universales o focalizadas (Cury, 2005).

A partir de los años setenta, con la crisis del modelo keynesiano en Argentina, el Estado de bienestar (desigualmente) inclusivo encontró su propio fin en las prácticas clientelares y en la corrupción. El agotamiento de este modelo implicó en el plano de la acción social la respuesta de políticas públicas asentadas en principios de compensación más que en la reposición de derechos previamente concedidos por el Estado. Si bien en un sentido el Estado de bienestar favoreció la constitución de sujetos de derecho, en otro, las relaciones tutelares promovieron la constitución de una subjetividad dependiente de la asistencia pública. En este escenario, a las políticas inclusivas siguieron las *políticas compensatorias*.

Durante la "primera generación de reformas" del Estado en Argentina, se aplicó un conjunto de políticas de apertura externa para facilitar el libre movimiento de capitales, mercancías y servicios, junto con la desregulación de los mercados y la privatización de los servicios públicos. La llamada "desinstitucionalización del Estado" hace referencia a la "(...) incapacidad de regulación de los actores sociales, dificultad para controlar las variables macroeconómicas o la pérdida de autonomía de la política ante las exigencias del mercado" (Tiramonti, 2003). Esta desinstitucionalización consistió en la reducción del aparato estatal mediante la privatización, terciarización y descentralización de su responsabilidad y funciones en la producción de bienes y servicios.

El cambio en el modelo de Estado incorporó una lógica privatizadora, que se expresa de múltiples maneras en el terreno educativo. El análisis sobre el desmesurado crecimiento de la burocracia estatal y la sobrecarga de demandas que recaen en el aparato público a consecuencia de la ampliación de los horizontes de expectativas en períodos de ascenso social y pleno empleo, generaron condiciones para que términos tales como la eficiencia y eficacia determinaran el sentido que deberían asumir las políticas de reforma.

Los desafíos de la llamada "segunda generación de reformas" en Argentina (inaugurada con la reforma de la Constitución en 1994 y en la que se inscribe la reforma de la educación superior) son, entre otros, mejorar la calidad institucional de la sociedad y el Estado y fortalecer el estado de derecho. Sin embargo, esta segunda reforma no alcanzó a producir los cambios que anunció y, en cambio, se tradujo en una mayor concentración del poder económico y en un aumento de la desigualdad en la distribución de los ingresos y la riqueza. La dinámica que siguió la reforma de la educación superior respondió a los principios de la segunda reforma del Estado: la eficiencia, calidad, equidad y responsabilidad pública se convirtieron en pautas para la evaluación de las políticas. A su vez, las políticas de evaluación se constituyeron en un eje transversal de la reforma en su conjunto (Camou, 2002).

La reforma educativa de los años noventa se asienta en la descentralización de los sistemas escolares y en la promoción de políticas compensatorias como un modo de atenuar la desigualdad social. Para Inés Dussel,³ si bien las políticas compensatorias retoman parte de la retórica de la acción afir-

mativa surgida en los Estados Unidos, lo hacen con un sentido distinto al original: *“es menos el de reconocer un derecho en el otro que el de reparar en un sentido paternalista de la relación”*. En opinión de Dussel, las políticas focalizadas permitieron tanto romper con la visión homogeneizante de las políticas educativas predominantes hasta la década de los noventa como reflexionar sobre políticas que incluyen la diversidad y diferencia sin renunciar a la igualdad. En otro sentido, Duschatzky y Redondo (2000) plantean que las políticas focalizadas y compensatorias propias de la década de los noventa rompen con el imaginario de la nación unificada en la medida en que construyen y se basan en la existencia de sujetos de la asistencia y sujetos competentes. Estas autoras observan problemas de dos tipos en la focalización, el primero vinculado con la individualización de la pobreza (o de la desigualdad en cualquiera de sus formas) y, el segundo, con la transformación de todos los problemas que estas políticas intentan abordar a un mero problema de orden distributivo.

Al examinar los procesos de reforma que modificaron la matriz estadocéntrica, Tiramonti (1997) añade:

“Las políticas compensatorias son sin duda un auxilio para las escuelas de los estratos socioculturales más desfavorecidos pero no pueden producir las modificaciones requeridas para una apropiación equitativa de los insumos de calidad. Y esto porque mejorar la calidad de los servicios prestados a esos sectores requiere una propuesta pedagógica y organizacional diseñada sobre el dato de sus específicas características socioculturales; en segundo lugar, porque el deterioro de las condiciones de existencia de estas poblaciones y de las instituciones que los acogen construyen una problemática pedagógica de tal complejidad que no puede ser abordada desde las estructuras organizacionales y perfiles docentes hoy presentes en la escuela.”

Cuando se alcanzan los objetivos de universalización de la educación básica, la educación compensatoria surge para atender las desigualdades derivadas de una educación diferenciada por estrato social. Es decir, el acceso y la permanencia en el sistema son insuficientes para garantizar que todos los alumnos alcancen una educación de igual calidad. Las políticas compensatorias estuvieron desde sus orígenes dirigidas a la atención de las personas pertenecientes a los sectores más desfavorecidos en lo relativo

al acceso a la educación y a los logros educativos. La categoría "alumno en riesgo educativo" pasó a definir a aquellos que por diversas razones no pueden alcanzar los conocimientos, capacidades, disposiciones y hábitos de comportamiento estipulados como básicos para el éxito escolar.

En este escenario, se constata que el valor de la igualdad, muy presente en la propuesta educativa de la modernidad, es remplazado por el de "equidad". Numerosas críticas a la visión homogeneizante de la igualdad instalada por la modernidad sirvieron para desplazar, en nombre del reconocimiento de la diversidad, la propuesta universalista. La equidad promueve la definición de políticas de discriminación positiva o *acción afirmativa*⁴, que a su vez permitieron a través de la focalización identificar a la población objeto de tales políticas.

El debate en torno a la acción afirmativa: igualdad de oportunidades vs. igualdad de resultados

Como ya se señaló, las políticas de acción afirmativa consagran una nueva forma de pensar la igualdad. Al derecho a la igualdad como garantía constitucional –igualdad formal según el dogma liberal– le corresponde en este caso definir la igualdad como el tratamiento desigual de la desigualdad. Esto se refiere al modo que tiene el Estado, a través de la acción afirmativa, de atenuar la desigualdad material que la misma sociedad produce, todo lo cual justifica la intervención estatal directa.

Según el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, las medidas de acción afirmativa son de carácter temporal y pueden surgir de dos fuentes, normativa y gubernamental.

"La Acción Afirmativa es una norma legal, una decisión judicial, una política pública o una directriz oficial cuya puesta en práctica busca lograr la igualdad de oportunidades para las mujeres, los pueblos indígenas o afrodescendientes u otras poblaciones socialmente discriminadas en relación con las socialmente favorecidas; su formulación parte del reconocimiento de la existencia de modelos y prácticas de discriminación, desventaja y exclusión social, y de la necesidad de un cambio de mentalidad tanto de los poderes públicos como de las personas y entidades privadas. De allí que la

Acción Afirmativa responde a una necesidad; es temporal, obligatoria y legal; no es un fin en sí misma ni debe perjudicar a terceros; es un mecanismo para neutralizar los desequilibrios derivados de la etnia, el género o la condición socioeconómica, entre otras causas de discriminación, de modo que ante una oportunidad (educativa, de empleo, de postulación a un puesto de elección, etc.), en una situación de paridad, se escoja a la persona que pertenece a una población discriminada⁵.

El Comité para la Igualdad entre Hombres y Mujeres del Consejo de Europa, define a la "acción positiva" como una:

"Estrategia destinada a establecer la igualdad de oportunidades por medio de medidas que permitan contrarrestar o corregir aquellas discriminaciones que son el resultado de prácticas o sistemas sociales".

Con el término acción afirmativa se designa un conjunto de políticas sociales cuyo propósito es hacer efectiva la igualdad material. Es también una buena estrategia para alcanzar la igualdad de oportunidades distinguiendo y beneficiando a ciertos grupos afectados por mecanismos de discriminación. Las políticas de acción afirmativa se proponen alterar la situación de desventaja en que viven determinados grupos de la sociedad. Sin embargo, algunos trabajos hacen hincapié sobre otro aspecto: entender la acción afirmativa como acciones de prevención de la discriminación. En el primer caso, la acción afirmativa es concebida como un recurso para la defensa de un grupo después que la discriminación tuvo lugar; en el segundo, la acción afirmativa actúa para prevenir la existencia de actos discriminatorios.

La acción afirmativa ha transitado en los últimos años hacia una noción más moderna del término, desde la acción reparadora (de injusticias pasadas) a la acción preventiva (garantizar el ascenso de las minorías). Las políticas de esta naturaleza son acciones emergentes, temporarias y parciales. Sin tener la aspiración de resolver los problemas estructurales, buscan en cambio remediar las consecuencias que devienen de una serie de injusticias sociales. En tanto políticas particulares, pueden coexistir con políticas de corte general o universalistas. La acción afirmativa podría alcanzar mayor efectividad si fuese acompañada por otras políticas de corte más estructural, capaces de revertir la situación de pobreza y desafilación social a la que

está expuesto un importante porcentaje de la población.

El debate actual plantea una significativa disyuntiva: si para justificar una política de acción afirmativa es necesario reconocer primero un acto discriminatorio. Otra cuestión que preocupa a los decisores de política se refiere a cuál es el grupo beneficiario de la acción afirmativa, esto es, cómo y con qué criterio se definen los límites del grupo al que se destina la acción afirmativa.

Para Roberto Saba⁶, los opositores a las políticas de acción afirmativa surgen justamente en el momento de definir y precisar al grupo beneficiario. Esto trae aparejada la pregunta, que en Argentina no ha llegado a formularse todavía, respecto de cuál es el límite para decidir quiénes son los grupos que merecen ser atendidos a través de una acción afirmativa. En su opinión, el principio que debería utilizarse para definir al grupo beneficiario es el de la exclusión, esto es, delimitar quienes son los excluidos de la política en cuestión y así acotar el universo al cual debería dirigirse la medida de acción afirmativa. Este problema que parece ser sólo de escala puede conducir a una modificación de criterios. Si la discriminación es sufrida por la mayoría de la población, este acto discriminatorio no se puede reparar con medidas parciales como la acción afirmativa. En casos de esta naturaleza es necesario restituir el orden sistémico para la elaboración de políticas universales que enfaticen más en la igualdad de oportunidades que en la igualdad de resultados.

Otro aspecto importante de analizar es la controversia entre derechos individuales y derechos colectivos. Esto es, en qué medida las políticas de acción afirmativa concebidas para defender los derechos colectivos de determinados grupos no terminan por afectar los derechos individuales de quienes quedan excluidos de tales medidas. En sociedades meritocráticas, las acciones afirmativas se tensionan con el principio del mérito en el sentido de que el acceso no es "ganado" sino "garantizado" por la acción afirmativa. Diversas críticas a estas políticas se basan en esta aseveración. Sin embargo, la acción afirmativa se propone corregir –no eliminar– los mecanismos de selección a través del mérito. Para sus defensores, tales medidas no dañan ni ponen en cuestión el mérito como principio que ordena la distribución del acceso a determinados bienes y servicios.

La controversia entre derechos individuales versus derechos colectivos se corresponde con diversas formas de conceptualizar la igualdad. Mientras

que la igualdad de oportunidades se refiere directamente al individuo, la igualdad de resultados *“transfiere la unidad de acción social, económica y política de los individuos a los grupos de pertenencia identitaria”* (Guimarães, 1999). Autores como Seymour Martin Lipset (citado por Guimarães, 1999) alertan sobre la necesidad de mantener coherencia entre los valores que sustentan las medidas de acción afirmativa con aquellos que orientan los derechos individuales. Este autor diferencia las medidas de acción compensatoria de acciones de tratamiento preferencial o de acción afirmativa. En su opinión, estas últimas son instrumentos al servicio de la formación de una ciudadanía con base en la pertenencia a un determinado grupo o en relación con el mérito individual.

Para el caso argentino y en materia de defensa de los derechos civiles, Saba introduce un elemento interesante de debate sobre el concepto de igualdad. Según sostiene, es posible transitar de una visión individualista de la igualdad a una visión más estructural, siempre que se tenga en cuenta la particular situación de la persona en su condición de miembro de un grupo que sufre alguna forma de exclusión. La expresa mención en la Constitución Nacional de la obligación que tiene el Estado de promover medidas de acción afirmativa (artículo 75, inciso 23) incorpora esta visión estructural de la igualdad.

La acción afirmativa en Argentina: condiciones para su desarrollo

En 1994 Argentina realizó una reforma de la Constitución Nacional que se convirtió en un hito en lo que respecta a la acción afirmativa.

“La Reforma Constitucional de 1994 marca un punto de inflexión tanto en cuanto a la consagración como al uso de los derechos: consagra los derechos de incidencia colectiva, crea garantías o herramientas legales para su defensa e incorpora al derecho interno los pactos internacionales con la misma jerarquía de la Constitución”. (Poder Ciudadano, 1997).

La Constitución de 1994 consagra nuevos derechos y garantías así como la igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres (artículo 37). A su vez, garantiza el pleno goce de los derechos reconocidos

por la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos. El reconocimiento de estos nuevos derechos complementa aquellos enunciados en el artículo 14, así como el principio de igualdad y no discriminación consagrado en el artículo 16. Según Kiper (1998):

"(...) la igualdad contemplada por el artículo 16 de la Constitución debe aunarse con el desarrollo del principio de no discriminación. Esto significa no practicar distinciones por motivos de raza, sexo, idioma, religión, opinión política-gremial o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, orientación sexual, caracteres físicos, etc. (...) Debe descartarse la vieja idea de igualdad para los iguales, y reemplazársela por otra más humana y equitativa que consista en la igualdad de oportunidades y de trato para todos".

Las medidas de acción positiva son explícitamente nombradas e incorporadas en la Constitución a través del artículo 75, inciso 23, cuando se refiere a la igualdad de oportunidades, y se ordena al Congreso de la Nación:

"(...) legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad".

Nuevos derechos se consagran en la Constitución referidos a la *iniciativa popular* (artículo 39) y a la *consulta popular* (artículo 40). Como complemento de este tipo de iniciativas, la Constitución consagra el *recurso de*

"(...) los tratados internacionales son un marco necesario y suficiente para instalar un debate público acerca de los derechos humanos, la acción afirmativa y los derechos de las minorías. El gran desafío consiste en avanzar en la definición de políticas de acción afirmativa que lleven a la práctica la letra de los tratados internacionales y de la Constitución Nacional".

Viviana Seoane

amparo individual y colectivo en su artículo 43. En relación con los pueblos indígenas, la Constitución incorpora a través del artículo 75, inciso 17, la *garantía del respeto a la propia identidad y al pluralismo*. El inciso 19 establece la obligación del Congreso de la Nación *de promover leyes en materia cultural que aseguren una educación sin discriminación, con igualdad de oportunidades*. Por último, el artículo 41 consagra el *derecho subjetivo de todos los habitantes de gozar de un ambiente sano y la obligación de preservarlo*.

Dos principios centrales ordenan la incorporación de nuevos derechos y garantías en la Constitución Nacional a partir de la reforma de 1994:

"-el compromiso, asumido por los argentinos, de construir una sociedad, comunidad o nación, con la igualdad de oportunidades como valor compartido esencial y criterio en función del cual deberán valorarse las normas jurídicas y las acciones de gobierno; la necesidad de que la igualdad de oportunidades no se agote en el plano formal, sino que sea real; de ahí el mandato al Congreso de establecer medidas de acción positiva. Más aún, ese mandato general se particulariza en materia de derechos políticos, cuando el artículo 37 emplea la expresión 'para igualar a varones y mujeres en orden a su acceso a cargos electivos y partidarios' ". (Birgin, 1997).

En síntesis, con la reforma de la Constitución se produjo un importante avance en lo relativo a la protección de los derechos humanos y, en particular, a la lucha contra la discriminación. Al mismo tiempo, se dio inicio a una reforma política que promueve la incorporación efectiva e igualitaria de varones y mujeres a cargos electivos.

Por último, la nueva Constitución Nacional de 1994, en su artículo 75 inciso 22, asigna jerarquía constitucional a diversos tratados internacionales de derechos humanos⁷.

De las entrevistas realizadas surge la visión compartida acerca de que los tratados internacionales son un marco necesario y suficiente para instalar un debate público acerca de los derechos humanos, la acción afirmativa y los derechos de las minorías. El gran desafío consiste en avanzar en la definición de políticas de acción afirmativa que lleven a la práctica la letra de los tratados internacionales y de la Constitución Nacional.

La situación actual

Desde el punto de vista *normativo*, existe consenso en que la reforma constitucional de 1994 provocó un cambio del paradigma de igualdad. Cuando los expertos en derecho constitucional discuten sobre la categoría de "igualdad" establecen una diferencia entre la igualdad de oportunidades y la igualdad de resultados, y la Constitución Argentina pone el énfasis en esta última.

Sin embargo, se aprecia una controversia que divide las opiniones. Algunos sostienen que existen suficientes leyes y normas como para ampliar el campo de la acción afirmativa y el problema mayor se observa en el campo de la utilización y puesta en vigor de ese marco normativo. Haydeé Birgin⁸ considera que *"las acciones afirmativas se formulan y las acciones de resultado se concretan"*. En el mercado laboral, por ejemplo, la acción afirmativa implicaría que en una situación de igualdad de condiciones un empleador debería optar por una mujer, pero esto no ocurre en Argentina.

Para otros, si bien se avanzó bastante con la nueva Constitución Nacional en materia de acción afirmativa, existen aún numerosas leyes discriminatorias que deben ser modificadas y una importante falta de normas en determinadas áreas⁹. Por ejemplo, las políticas de igualdad en los asuntos de género no estuvieron en correspondencia con los planteamientos y demandas del movimiento feminista, dado que no pusieron en cuestión las relaciones de poder entre hombres y mujeres en el seno de la sociedad.

Al analizar la década de los noventa se observa una situación contradictoria en que, por un lado, se lograron importantes avances respecto de la defensa de ciertos derechos específicos, mientras que, por otro, se apreció una pérdida de los derechos laborales y de la seguridad social como correlato del proceso de privatización y disminución del poder del Estado. Esto generó un fenómeno nuevo en Argentina que, como señala Víctor Abramovich, consiste en el *"traslado de ciertos conflictos colectivos que antes se dirimían en el espacio de la política al espacio judicial y una utilización de los derechos que están [contemplados] en la Constitución y los tratados [internacionales] para intentar defender posiciones que se perdían por la degradación de la reforma de la legislación social"*¹⁰.

Lo anterior fue posible porque, como señala Saba, la incorporación de la acción afirmativa en la Constitución Nacional permite prestar atención a si-

tuaciones de exclusión no tanto como política pública sino como una cuestión de derechos. Así, la sociedad cuenta con un argumento constitucional que obliga al Estado a atender la situación de afectación de los derechos de grupos e individuos. Sin embargo, se observa un enorme desconocimiento del marco regulatorio y normativo, lo que impide a la sociedad utilizarlos en la defensa de los intereses de clase, género y etnia.

La Constitución Nacional de 1994 consagra especialmente los siguientes derechos de defensa de ciudadanía: el derecho a un medio ambiente sano; el derecho a la igualdad ante la ley o el derecho a no ser discriminado; los derechos del usuario y el consumidor.

El recurso de amparo individual o colectivo¹¹ (artículo 43, sección Nuevos Derechos y Garantías) es el que habilita la defensa contra actos discriminatorios que terminan en ocasiones transformándose en una acción positiva para un colectivo social. La utilización del recurso de amparo junto con los tratados internacionales permite que en el ámbito de la justicia se puedan defender ciertos derechos que comienzan siendo individuales y terminan interpelando y definiendo al colectivo o grupo que está en la base del acto discriminatorio. Desde este escenario, durante la década de los noventa se avanzó bastante en cuestiones ligadas a los derechos de los indígenas, de las personas portadoras de discapacidad, de las mujeres y también se registraron progresos en cuanto a los derechos de los usuarios y consumidores.

En esta línea, un hecho importante ha sido la creación de la Defensoría del Pueblo mediante la Ley 24.284, que surge con el propósito de proteger los derechos e intereses generales de los individuos y de la comunidad frente a actos u omisiones de la administración pública, así como ejercer el control de las funciones administrativas públicas¹².

Al reconocimiento compartido de que existe suficiente marco regulatorio para avanzar en la promoción de medidas de acción afirmativa se suma, en materia de defensa de los derechos de ciudadanía, la falta de conciencia en los grupos sociales respecto de los derechos que les son asignados por la misma Constitución Nacional. Por esta razón, las organizaciones no gubernamentales han comenzado a desempeñar un papel activo en la detección de situaciones en que algún derecho es afectado, para así promover alguna acción reparadora a través del litigio.

Un último problema de difícil resolución en el ámbito de la defensa de los derechos civiles es el hecho de que las personas pueden estar en condiciones de sufrir simultáneamente más de una forma de exclusión. En estos casos, parece necesario salirse por un momento de la lógica de la reparación en la que se sitúan las políticas de acción afirmativa para realizar una reflexión más global sobre cuáles son las medidas que es necesario tomar para revertir de manera estructural la situación de injusticia sufrida por las personas o grupos.

Desde el punto de vista de la *constitución de la subjetividad*¹³, las políticas de acción afirmativa compensan, reparan, igualan, pero también producen sujetos. En el campo académico existen trabajos que analizan los efectos de estas políticas en la producción de la subjetividad. La discusión en torno de la conformación de sujetos de derecho versus sujetos tutelados se sitúa en el epicentro del debate (especialmente educativo) acerca del lugar que se le asigna al Estado en la atención de la desigualdad y la búsqueda de mayores niveles de equidad social. Se trata de una línea de reflexión que se preocupa de determinar los mejores escenarios para facilitar y asegurar la conformación de las identidades individuales y colectivas.

Para Graciela Morgade¹⁴, las políticas de acción afirmativa se asientan en las potencialidades de individuos y grupos. Desde esta perspectiva, los sujetos tienen capacidades y recursos para insertarse pero existen trabas no sólo económicas, sino sobre todo sociales y culturales, que dificultan su inserción plena o una vida digna. En su opinión, las políticas compensatorias (concepto de uso habitual en el terreno de las políticas educativas) están más relacionadas con una teoría del déficit porque centran su mirada en el individuo y no en el sistema. Como tal, procuran "dar" a individuos y grupos aquello que no poseen, bajo el supuesto de que este bien o recurso los iguala a otros individuos y grupos. Lo anterior supone definir un único lugar (parámetro) desde donde medir la diferencia y evaluarla siempre como falta en vez de como potencialidad. Al mismo tiempo, en la definición de la población beneficiaria de la acción afirmativa se observa que las personas son nombradas no como sujetos de derechos sino como aquellos que requieren de la presencia, en este caso del Estado, para alcanzar una incorporación plena.

En consonancia con los trabajos de Nancy Fraser¹⁵, quien considera que la justicia se compone de dos dimensiones, la redistribución y el reconoci-

miento, Diana Mafía¹⁶ sostiene que las políticas de acción afirmativa responden a un principio de justicia distributiva por un lado, y al reconocimiento de una identidad por otro. Según Fraser, las políticas de identidad develan un tipo de injusticia que, junto con la injusticia económica y la falta de una política de redistribución que haga más equitativa la repartición de los recursos de la sociedad, resulta ser de tipo cultural y simbólico¹⁷. Con similar orientación, Mafía considera necesario distinguir la diversidad de desigualdad, especialmente en sociedades fragmentadas como Argentina. Plantea que se debería avanzar desde una política centrada en la igualdad de oportunidades a otra que apunte a la equidad de género, de manera de que esos "otros" puedan ser incorporados y considerados como un colectivo con identidad y derechos propios.

Finalmente, se observa que el tema de la acción afirmativa tiene poca presencia en la agenda pública. El estado de avance que se registra respecto de la jurisprudencia y del debate en el campo jurídico, no se corresponde con lo que ocurre en el terreno académico y educativo.

La problemática de la inclusión en la Educación Superior

El proceso de reforma

El Sistema de Educación Superior de Argentina está integrado por un conjunto de instituciones universitarias y no universitarias, nacionales, provinciales o municipales, y públicas y privadas. En la actualidad lo integran 38 universidades nacionales, 41 universidades privadas, una universidad provincial, seis institutos universitarios estatales, 13 institutos universitarios privados, una universidad extranjera y una universidad internacional.

La Ley de Educación Superior sancionada en 1995 introdujo cambios sustantivos en cuanto a los conceptos de autonomía, financiamiento y gobierno, que regularon históricamente las universidades y fueron el espíritu de la Ley Avellaneda que rigió el funcionamiento de este sistema durante más de 70 años. La Ley de Educación Superior establece que las instituciones que conforman dicho sistema gozan de autonomía académica e institucional (capítulo 2, artículo 29).

Algunos cambios propuestos por la nueva legislación son:

- autorización a las universidades para establecer el régimen de acceso, permanencia y egreso de sus estudiantes en forma autónoma;
- autorización a cada universidad para que fije su propio régimen salarial docente, asegurando para este fin el manejo descentralizado de los fondos que ellas generan;
- autorización a las universidades para que conformen sociedades, fundaciones u otras formas de asociación civil con el fin de apoyar la gestión financiera y promover las relaciones con el medio, y
- modificación del sistema de evaluación y acreditación con la consiguiente creación de órganos o agentes centrales para evaluar y acreditar las instituciones universitarias.

Mollis (2001), especialista en temas de educación superior, describe este sistema como *"...un conglomerado institucional complejo y heterogéneo, conformado por más de 1.700 establecimientos de nivel terciario no universitario, por 89 instituciones universitarias, y en su conjunto recibe más de 1,3 millones de estudiantes"*.

Un dato interesante de destacar es que de la matrícula universitaria de grado, el 86% se encuentra en el sector público y el 14% en las universidades privadas.

El nivel superior no universitario se asemeja a los niveles anteriores del sistema dado que su principal función es la docencia y en menor medida la investigación aplicada. La oferta se compone de carreras de menor duración, con una orientación técnico-profesional y una organización institucional adecuada a alumnos que además trabajan. Sus instituciones dependen administrativamente del poder local, provincial o municipal. Prácticamente no existen restricciones que limiten el acceso a este tipo de instituciones. Los estudios no universitarios se constituyen, en realidad, en una segunda opción o una alternativa de menor nivel de expectativa social.

En el nivel superior universitario prevalecen tres modalidades de acceso: irrestricto (con cursos de orientación no eliminatorios); ingreso mediante examen sin cupo (con ciclos de nivelación) e ingreso mediante examen con cupo (Kisilevsky, 2002). Sin embargo, las tres universidades nacionales más grandes (Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de La Plata y Universidad Nacional de Córdoba) no tienen sistemas selectivos¹⁸ y representan alrededor del 44% del total de alumnos de las universidades estatales (Del Bello, 2002). La selección en las universidades privadas es previa al período de orientación. Los cursos de ingreso tienen propósitos selectivos y administran pruebas con fines de nivelación y orientación. Los jóvenes que asisten a las universidades privadas provienen de sectores medios-altos y altos y representan sólo el 25% del total de la población estudiantil.

Respecto a la retención de los alumnos en la educación superior se pudo constatar la escasez de políticas específicas para que éstos permanezcan y continúen sus estudios, al tiempo que garanticen mejores condiciones para alcanzar un buen rendimiento académico.

“El problema no parece radicar tanto en las dificultades en el acceso, sino más bien en factores institucionales que impiden a los estudiantes permanecer en el sistema (...) existe una población universitaria que crece a un ritmo infinitamente mayor que el crecimiento que experimentan los egresados del nivel, especialmente universitarios. Las consecuencias de prolongar una situación de tan corta estadía de los estudiantes en el nivel superior de educación no han sido objeto de investigación, es decir, no se conoce el impacto del tránsito de los estudiantes por las aulas de las instituciones de educación superior, ni desde el punto de vista del sujeto ni de las propias políticas educativas”. (Kisilevsky, 2002).

La deserción se constata analizando la tasa de egreso. Del Bello (2002) señala que en las universidades nacionales la tasa de egreso es de 19,5%, mientras que la deserción en el primer año alcanza el 50% en las universidades nacionales y el 40% en las universidades privadas. Los factores que explican estas diferencias en cuanto a los niveles de retención y egreso estarían más vinculados al origen social de los estudiantes y a una organización institucional que establece formas de seguimiento del alumno, que a los dispositivos de regulación del ingreso. En Argentina no se administra una prueba de aptitud académica como se rendía en Chile y se sigue ha-

ciendo en Brasil, Colombia y Venezuela, aunque, como se señaló, se registran diferentes modelos relacionados con el ingreso a la universidad.

La regulación del ingreso puede tener un carácter selectivo o de nivelación, tal como sucede en varias universidades públicas argentinas. Ante esta pasividad sin regulación, el problema se traslada al trayecto que realiza el alumno bajo su responsabilidad para procesar las deficiencias de formación con las que ingresa, y opera en la permanencia o retención de los estudiantes.

Un análisis de la matrícula universitaria permite observar que aun cuando el sistema sea abierto y con escasa regulación sobre el ingreso, no incluye al conjunto de la población joven; en un alto porcentaje los jóvenes provenientes de los sectores de menores ingresos no concluyen su escolaridad media y, si lo logran, no acceden al circuito de formación universitario: *“la tasa de participación de los alumnos provenientes de los hogares de menor ingreso oscila entre el 14% y el 18% del total de los estudiantes, porcentaje inferior al de países desarrollados y latinoamericanos con sistemas explícitos de ingreso no directo”*, señala Sigal V. (1999), citado por Del Bello (2002).

En consecuencia, si la tasa de participación de los alumnos de menores recursos es baja y si se producen altas tasas de deserción en el primer año, es posible concluir que al interior de las instituciones operan mecanismos encubiertos de selección de la población estudiantil. La deserción se constituye de este modo en un modo de seleccionar la matrícula sin producir regulaciones sobre el acceso.

Frente a este escenario, las políticas compensatorias cumplen la misión de garantizar la igualdad de resultados. Para Reimers (2000), avanzar en políticas de acción afirmativa implica ahondar en la línea iniciada con las políticas compensatorias de los años noventa y destinar recursos adicionales a los sectores más pobres de la población, de manera de equipararlos con los recursos genuinos que las familias más acomodadas gastan en la preparación de sus hijos. En términos de Bourdieu, que el Estado compense con capital económico lo que en capital social y cultural tienen los sectores altos de la sociedad.

Medidas para la inclusión en la educación superior

Una política nacional con la que se intenta favorecer la retención de los alumnos en el sistema de educación superior es el Programa de Becas Universitarias que desarrolla el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. A su vez, las universidades utilizando su autonomía institucional elaboran programas para alcanzar una mayor inclusión de los jóvenes en el ámbito universitario (como becas de comedor, para materiales de estudio, sistema de tutorías, etc.).

Del conjunto de medidas analizadas, se analizarán aquellas que se preocupan de garantizar que los alumnos del nivel secundario (o polimodal) estén en mejores condiciones de elegir la carrera que seguirán y, en consecuencia, de alcanzar un buen desempeño académico dado que este incide de manera directa en sus posibilidades de continuar los estudios. En el marco de un sistema abierto como éste, la preocupación gira en torno de qué franjas de la población logran acceder a la educación superior y en qué medida las desiguales oportunidades escolares previas definen el acceso y determinan los resultados a alcanzar.

Programa Nacional de Becas Universitarias

En 1995 comenzó a aplicarse una agenda para la modernización del sistema educativo superior que es común a otros países de América Latina. Esta agenda fue promovida por las agencias de crédito internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo. Dentro de un plan global, esta agenda impulsó la creación de órganos centrales con el propósito de evaluar y acreditar las instituciones universitarias. Así, se creó la Secretaría de Políticas Universitarias y la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). De la Secretaría de Políticas Universitarias dependerá el Programa Nacional de Becas Universitarias, en el marco del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

La importancia de contar con un programa de becas se inscribe en una realidad donde los jóvenes se constituyen en un grupo altamente vulnerable. Unos 550 mil jóvenes de entre 15 y 24 años tienen una tasa de desempleo promedio del 25%, duplicándose este porcentaje en el segmento más pobre. Otro indicador es el abandono escolar que se registra en el nivel anterior al superior: *"el 64% de los argentinos de entre 25 y 34 años no terminó el*

colegio secundario y un 77% de jóvenes de entre 15 y 24 años que no asiste más a la escuela se encuentra en situación de 'riesgo educativo', es decir, no tiene posibilidades de reinsertarse en el circuito educativo", señalan Sirvent y Llosa (1998), citados por Mollis (2001).

En 1996 se creó el Programa Nacional de Becas Universitarias por Resolución Ministerial N° 464/96, en el marco de la Ley de Educación Superior.

El Programa Nacional de Becas Universitarias surge con la finalidad de poner en vigor un sistema para facilitar el acceso y/o permanencia de los alumnos de escasos recursos económicos en el sistema universitario. Su principal propósito es promover el buen desempeño académico de los alumnos y la regularidad en los estudios. Según los promotores de esta iniciativa, las becas estudiantiles aportan a una mejor equidad y calidad en los estudios de educación superior.

Para acceder a la beca se analizan los méritos de los aspirantes y su condición socioeconómica, de manera de otorgar las becas a quienes más las necesitan. A su vez, estos potenciales beneficiarios deben mostrar un buen rendimiento académico. El acceso requiere que el alumno curse una carrera de grado en una universidad nacional, donde tenga un promedio de nota siete o más de siete (en una escala de uno a diez).

La metodología utilizada por el programa para seleccionar a los beneficiarios se basa en una ponderación de indicadores del rendimiento académico y de la condición socioeconómica de los postulantes. Con esta información, el programa elabora un ranking nacional de acuerdo al puntaje obtenido. Las becas se otorgan respetando el orden de mérito, sin que exista cupo alguno por universidad ni por provincia. Este criterio es sumamente importante porque brinda total transparencia al programa, eliminando el clientelismo político¹⁹.

Un dato interesante lo constituye el hecho de que en el primer año se observa la mayor tasa de abandono de los estudios, por lo que hay becas que se pierden. Debido a esta razón, para alumnos de primer año sólo se destina el 20% del total de becas. Sobre las causas del mayor abandono en el primer año de la universidad, Jorge Alberto Amaro comenta:

“En el primer año se dan una serie de cuestiones que contribuyen a la deserción. No influye sólo el nivel que los alumnos puedan traer del nivel secundario sino que al acceder al nivel universitario se produce un choque de sistemas. También influye por ejemplo el desarraigo. Cuando los chicos vienen de otros pueblos, del interior del país, ocurre a veces que no saben bien qué carrera van a estudiar, no tienen definida su vocación, y esto incide y convierte a la deserción en un tema muy importante en primer año”²⁰.

Al comienzo del programa la mayoría de las becas eran otorgadas a alumnos que ingresaban porque, entre otros factores, tenían mejor promedio de notas. A medida que se avanza, los alumnos universitarios bajan su promedio porque es más difícil acceder a notas altas (superiores a siete). El problema es que la mayoría de estas becas a quienes ingresaban con el tiempo se perdían por abandono. Esto motivó el cambio de proporción y que se otorgara un 20% a primer año y 80% a alumnos de años superiores.

Como parte de la evaluación que efectúa el programa sobre grupos de estudiantes del nivel de educación superior universitaria, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología resolvió generar acciones tendientes a favorecer el acceso y permanencia de determinados grupos por su condición particular de vulnerabilidad. Así, se decidió poner en práctica nuevos subprogramas²¹ de becas mediante la Resolución N° 157 del 14 de noviembre del 2000.

Además del Programa Nacional de Becas, algunas universidades tienen un programa propio. Existe un compromiso asumido por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) para que las universidades destinen al menos un 2% de su presupuesto a becas. La mayoría de las universidades cumplen

“Las universidades se enfrentan a una serie de problemas que impactan de manera directa en el desempeño académico de los alumnos y aumentan los indicadores de fracaso y deserción. Sobre estas cuestiones deberán planear políticas o estrategias de intervención si el propósito es aumentar los niveles de inclusión de la población joven”.

con este compromiso. Por ejemplo, las universidades nacionales de Cuyo, Córdoba, Río Cuarto, Mar del Plata, Rosario, Formosa y La Plata cuentan con sistemas propios de becas que varían en contenido. Hay becas para transporte, comedor y fotocopias, y cambian los montos otorgados. Sin embargo, el reglamento del Programa Nacional de Becas establece la incompatibilidad con beneficios de similares características.

Como las universidades cuentan con su propio programa de becas, existe un acuerdo para que a los alumnos que ingresan se les ofrezcan becas de comedor, fotocopias, etc., de manera de reforzar su ingreso a la universidad para que después, al año siguiente, soliciten la beca que otorga el ministerio. La hipótesis es que pasado el primer año es muy difícil que el alumno abandone la universidad.

Servicios de apoyo a la formación del estudiante universitario

Para lograr un mayor acceso y retención de los jóvenes en la universidad es importante seguir trabajando de modo de tender los puentes necesarios entre la educación media y la universidad. Al respecto, Amaro señala:

"Como Ministerio, si la universidad no nos da elementos de análisis, no podemos registrar y seguir al alumno que abandona, porque son ellos los que tienen y están con los alumnos, los que deberían tener algún programa o alguna política de seguimiento para saber qué es lo que pasa, por qué los alumnos abandonan la carrera. Lo que pasa que es costoso, lleva su tiempo y es muy complicado en virtud del traslado de sus ciudades de origen al que están obligados muchos jóvenes para estudiar".²²

Los problemas de acceso a la universidad resultan ser mejor atendidos desde las mismas universidades que del Ministerio Nacional. Al respecto, Amaro afirma:

"La universidad es la que debe bajar al sistema de educación media para ver en qué situación se encuentran los jóvenes. Muchas veces en la escuela media los jóvenes tienen profesores de nivel terciario que desconocen lo que es el ambiente universitario. Muchas veces los chicos no saben a qué universidad pertenecen. Hay un desco-

nocimiento de cómo es el mundo universitario, de cómo moverse, de cuáles son los canales de circulación de la información, cómo tienen que estudiar, cuáles son los órganos de gobierno, etc. Y creo que todo esto debería trabajarse en los dos últimos años del secundario²³.

Preocupadas por los altos índices de deserción en los primeros años, algunas universidades pusieron en marcha programas dirigidos a los estudiantes de nivel medio con el objetivo de orientar a los jóvenes en la elección de la carrera a seguir, y ofrecen una especie de tutoría para acompañarlos en el proceso de inserción en la nueva institución.

La Universidad de Cuyo está desarrollando un plan de trabajo con algunas escuelas secundarias (o polimodales) para detectar anticipadamente las orientaciones de los futuros alumnos universitarios; en la Universidad de Rosario se ha creado un Servicio de Información y Orientación Estudiantil, que ofrece a los estudiantes de nivel medio orientación vocacional y acompañamiento a quienes ingresarán en el futuro, con el propósito de ayudarlos a resolver las distintas dificultades que puedan surgir en el proceso de transición entre la finalización de los estudios del nivel medio y el ingreso a la universidad.

A modo de conclusión

En Argentina se ha logrado un importante avance en la última década en la definición de normas que defienden la igualdad de derechos a bienes y servicios. Sin embargo, se observa un menor desarrollo en el diseño y ejecución de medidas de acción afirmativa que traduzcan los derechos y bienes garantizados en la nueva Constitución en una igualdad de hecho.

La mayor parte de las medidas de acción afirmativa que se desarrollan en Argentina son políticas focalizadas hacia los sectores más pobres, que buscan paliar y compensar los efectos del modelo social y económico. En este sentido, son medidas que persiguen igualar las oportunidades de los sectores más desfavorecidos, más que desarrollar una diversidad sociocultural, étnica o de género. Así, se han definido programas de atención a la diversidad que, en rigor, constituyen programas de atención a la pobreza convirtiendo en rasgos de diversidad cultural lo que en el fondo es desigualdad.

En la investigación se pudo establecer que el debate sobre acción afirmativa se ha “desplazado” en dos sentidos: en el campo académico y político, por un debate en torno a la no discriminación y la lucha contra la discriminación; y en el plano de las políticas y programas ejecutados y en ejecución, por medidas compensatorias de déficit (educativos, alimentarios, laborales, entre otros) originados en la desigualdad social y económica. Aquellas políticas de acción afirmativa que buscan recuperar y desarrollar las potencialidades e identidad de individuos y grupos son todavía escasas y tienen poca presencia en la agenda pública.

En materia educativa, aún no se registra un debate respecto de la acción afirmativa. Las políticas de acción afirmativa son muy importantes para construir este horizonte de igualdad real para todos, que incluya la diversidad y la diferencia. Es una responsabilidad del Estado hacerse responsable de la deuda histórica hacia determinados grupos de la sociedad que viven en situación de exclusión, y la acción afirmativa podría ser una vía para el cumplimiento de esta obligación estatal.

En lo que atañe a la educación superior, después de una intensa fase de expansión de la matrícula, hoy enfrenta nuevos desafíos y demandas. Sin embargo, si se analiza la dinámica propia de las instituciones de educación superior y, en particular, las universidades, se constata la ausencia de un debate serio sobre la problemática de la inclusión de la diversidad.

Las universidades se enfrentan a una serie de problemas que impactan de manera directa en el desempeño académico de los alumnos y aumentan los indicadores de fracaso y deserción. Sobre estas cuestiones deberán planear políticas o estrategias de intervención si el propósito es aumentar los niveles de inclusión de la población joven.

Llama la atención la escasa capacidad que tienen las universidades para revisar el dispositivo de organización a través de cátedras. Este dispositivo, concebido para incluir a un determinado grupo social y para instituciones pequeñas de pocos alumnos, no es alterado en su propia organización porque su sentido no ha sido puesto en cuestión. A su vez, los jóvenes provenientes de los sectores de menores ingresos no logran acceder a las universidades; y cuando lo logran, no llegan a permanecer porque, en el marco de la masividad, las universidades recrearon y perfeccionaron mecanismos de selección y expulsión, en los que asientan su prestigio, más que en la producción académica.

Un asunto pendiente es el diferente acceso que tienen los jóvenes a materiales de apoyo, tales como Internet, que acompañen su tránsito por las universidades. Este desigual acceso junto con las dificultades que encuentran las universidades para ofrecer masivamente este tipo de recursos, reproduce los desiguales puntos de partida de los estudiantes. A esto se suma la escasez de programas de tutorías en las universidades que vigilen los procesos de aprendizaje y la falta de discusión y de mayor preocupación por la enseñanza en el nivel superior. Incluso en instituciones formadoras de formadores (profesorados de nivel medio y superior) no se plantea la interrogante de cómo enseñar frente la masividad, y esto afecta de manera directa a los sectores con menor capital cultural.

Se destaca en las universidades la ausencia de espacios de trabajo y estudio. En muchas de ellas son escasos los espacios para que los profesores puedan planificar su tarea y los alumnos estudiar en condiciones óptimas. Si bien es cierto que los estudiantes traen de su educación secundaria cierto déficit de formación, los programas que las universidades despliegan para atenuar tales deficiencias son insuficientes si no se revierte la situación de hacinamiento en que los estudiantes cursan su carrera.

El desafío de aumentar los niveles de inclusión de la diversidad y de retención de los alumnos en los primeros años, coloca a las instituciones de educación superior ante el problema de definir un currículo lo suficientemente diversificado, que responda a las demandas del mercado con una amplia oferta de carreras, al tiempo que permita a los alumnos construir sus propias trayectorias formativas. Por otro lado, la formación de recursos humanos adecuados a las demandas de un mundo globalizado así como el incremento de la producción académica de las universidades, exige que la propuesta curricular esté en consonancia con la revolución de la información y el conocimiento. Para esto, resulta necesario también promover políticas de investigación científica y tecnológica.

Se requiere la promoción de políticas que atiendan de manera singular a ciertos sectores o grupos y que las universidades se planteen qué aspectos de la dinámica institucional, y cuáles dimensiones de su misma organización es necesario rediseñar para la mayor inclusión de los jóvenes con independencia de su origen social, trayectoria escolar y diversidad cultural.

Bibliografía

- Birgin, Haydeé (1997) *Herramientas de acción ciudadana para la defensa de los derechos de la mujer*. Programa de Participación y Fiscalización Ciudadana, Poder Ciudadano, Argentina.
- Castel, Robert (1997) *La metamorfosis de la cuestión social*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Corea, Cristina y Lewkowicz, Ignacio (1999) *¿Se acabó la infancia? Ensayo sobre la destitución de la niñez*. Editorial Lumen Humanitas, Argentina.
- Cury, Carlos Roberto Jamil (2005) "Políticas inclusivas e compensatórias na educação básica" en *Cadernos de Pesquisa*, Vol.35, No.124, Jan./Apr, São Paulo.
- Del Bello, Juan Carlos (2002) *Desafíos de la Política de Educación Superior en América Latina. Reflexiones a partir del caso argentino con énfasis sobre la evaluación para el mejoramiento de la calidad*. Human Development Department, LCSHD Paper Series No. 70, The World Bank, **Latin America and the Caribbean Regional Office**.
- Donzelot, Jacques (1998) *La Policía de las Familias*. Ed. Pre – Textos, Valencia.
- Drelich Valentim, Daniela Frida (2005) "Ações afirmativas: um instrumento de promoção da igualdade", en Vera Maria Candau (org.) *Cultura (s) e educação. Entre o crítico e o pós-crítico*. DP&A Editora, Brasil.
- Duscharzky, Silvia y Redondo, Patricia (2000) "Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas" en Duschatzky, Silvia (comp.) *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Editorial Paidós, Buenos Aires.
- Escudero Muñoz, Juan (sin fecha) "La Educación Compensatoria y la Organización escolar: ¿un programa marginal o una prioridad de los Centros?", Universidad de Murcia, (en: <http://www.nodo50.org/movicaliedu/escuderoeducompe>).
- Franco, Rolando (1996) "Los paradigmas de la política social en América Latina" en *Revista de la Cepal* N° 58, Santiago.
- Golbert, Laura (1988) "El Welfare State a la Argentina", en revista *La Ciudad Futura* N°12, Buenos Aires.
- Guimarães, Antonio Sergio Alfredo (1999) *Racismo e Anti-Racismo no Brasil*. Editora 34, São Pablo.
- Hobsbawm, Eric (1998) *Historia del siglo XX*. Crítica-Grijalbo, Barcelona.
- Kiper, Claudio Marcelo (1998) *Derechos de las minorías ante la discriminación*. Editorial Hammurabi, Buenos Aires.
- Kisilevsky, Marta (2002) "Condiciones sociales y pedagógicas de ingreso a la educación superior en la Argentina" en Kisilevsky, Marta y Velede, Cecilia, *Dos estudios sobre el acceso a la Educación Superior en la Argentina*, IPE – UNESCO, Sede Regional Buenos Aires.
- Krotsch, Pedro (comp.) (2002) *La universidad cautiva. Legados, marcas y horizontes*. Ediciones Al Margen, La Plata.
- _____ (2001) *Educación superior y reformas comparadas*. Universidad Nacional de Quilmes Ediciones, Quilmes.
- Mollis, Marcela (2001) *La universidad argentina en tránsito. Ensayo para jóvenes y no tan jóvenes*. Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires.
- Peters, A. (1999) *Woman quotas and constitutions: A comparative study of affirmative action for women in American, German, European Community and international law*. Ed. Kluwer Law International, Dordrecht, London, Boston.
- Poder Ciudadano (1997) *Programa de Participación y Fiscalización Ciudadana*, Argentina.

Reimers, Fernando (2000) "Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI", en *Revista Iberoamericana de Educación*, edición mayo-agosto. Organización de Estados Iberoamericanos.

Rinesi, Eduardo; Soprano, Germán y Suasnábar, C. (comp.) (2005) *Universidad: Reformas y Desafíos. Dilemas de la Educación Superior en la Argentina y Brasil*. Editorial Prometeo, Buenos Aires.

Tenti Fanfani, Emilio (2002) "Socialización", en Altamirano, Carlos (Ed.) *Términos críticos. Diccionario de sociología de la cultura*. Paidós, Buenos Aires.

Tiramonti, Guillermina (2003) "Estado, educación y sociedad civil: una relación cambiante" en Tenti Fanfani, Emilio (comp.) *La educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. IPE/OSDE.

_____ (2001) *Modernización educativa de los '90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?* FLACSO / TEMAS grupo Editorial. Argentina.

_____ (1997) "Los imperativos de las políticas educativas de los '90" en *Revista da Faculdade de Educação*, V. 23 No. 1-2, Jan./Dez., São Paulo.

EXCLUSIÓN Y DESIGUALDAD EN EL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR BRASILEÑA: EL DESAFÍO DE LAS POLÍTICAS DE ACCIÓN AFIRMATIVA

PABLO GENTILI

(Profesor y coordinador adjunto del Programa de Posgrado en Políticas Públicas y Formación Humana de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro. Investigador del Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro. Coordinador del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas. Coordinador ejecutivo del Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira)

En esta breve presentación pretendo desarrollar muy esquemáticamente dos temas centrales del sistema universitario brasileño, reflexionando, a partir de ellos, sobre algunos de los desafíos que hoy se presentan para la puesta en marcha de políticas de acción afirmativa incluyentes y democratizadoras. En primer lugar, me detendré en el análisis de la particular expansión que ha caracterizado a la educación superior en Brasil, durante los últimos diez años. Posteriormente, trataré de aportar algunas evidencias que muestran como esta expansión se ha sustentado en una dinámica de segmentación y diferenciación institucional que tiende a reproducir, hacia el interior del sistema, las desigualdades de clase, género y raza que estructuran la sociedad brasileña. Presentaré, en tercer término, algunos de los dilemas que se derivan de la decisión del actual gobierno nacional de enfrentar estas injusticias, mediante un proceso de reforma universitaria negociado tanto con los proveedores privados que actúan en la enseñanza superior, como con los principales actores de un sistema universitario público cada vez más reducido y precario (rectores, sindicatos docentes y movimiento estudiantil). Finalmente, y como parte del trabajo de intervención institucional desarrollado por el *Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira*, desarrollaré algunas de las respuestas que, desde una perspectiva antirracista, hemos elaborado frente al discurso que sectores conservadores, amparados por una fuerte operación mediática, realizan en contra de los cupos sociales y raciales que pretenden poner en vigor el gobierno nacional y diversas universidades, como medida orientada a contrarrestar los efectos excluyentes de un sistema que se expande de forma segmentada y diferenciada.

La expansión de la educación superior brasileña

Actualmente, Brasil tiene 1.859 instituciones de educación superior entre universidades, centros universitarios, facultades integradas y centros de educación tecnológica. De éstas, 207 son públicas (11%) y 1.652 privadas (89%).¹ La evolución del sistema ha sido vertiginosa, particularmente, en lo que se refiere al número de instituciones y matrículas privadas (Cuadro 1).

En un contexto de creciente expansión de la oferta privada de educación superior, las vacantes ofrecidas por el sistema público se han mantenido estables, siendo altamente competitiva la disputa por las mismas. Por otro lado, el impresionante incremento de la oferta privada, aunque ha permitido captar una buena parte de la demanda no absorbida por el sistema público, pone de manifiesto un significativo desajuste. De esta forma, mientras el sistema público crece menos de lo que debería, el privado lo hace más de lo que, en apariencia, puede ser capaz de incorporar para mantener su intensa expansión. Actualmente, más del 70% del total de las matrículas corresponde a las instituciones privadas y menos del 30% a las públicas. La situación contrasta con las cifras de 1970, en que un 49,5% de las matrículas correspondían a las instituciones públicas.

El último Censo Universitario, realizado en 2003, reveló que la relación entre los/as aspirantes inscritos en las competitivas pruebas del sistema público y las vacantes efectivamente disponibles en dichas instituciones era cada vez mayor (una vacante por cada 8,4 aspirantes). En el sistema privado, esta relación era progresivamente decreciente (una vacante por cada 1,5 aspirantes). (Cuadros 2 y 3).

Debe destacarse que 58% de las matrículas universitarias en Brasil corresponden al turno nocturno y 42% al diurno. Sin embargo, y como indican tanto el tipo de oferta disponible, como el perfil de población que cada sector atiende, la distribución de estas matrículas es profundamente desigual. En efecto, mientras las instituciones públicas ofrecen sus cursos predominantemente en el turno diurno (64%), las privadas lo hacen en el nocturno (68%). (Cuadro 4).

De la multiplicidad de tendencias que caracterizan el desarrollo de la educación superior brasileña durante los últimos diez años, destacan las cuatro siguientes:

Cuadro 1 | Evolución del número de instituciones de educación superior en Brasil

Año	Públicas	Privadas	Total
1997	211	689	900
1999	209	905	1.114
2001	183	1.208	1.391
2003	207	1.652	1.859

Fuente: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), Ministerio de Educación de Brasil (<http://www.inep.gov.br/>).

Cuadro 3 | Evolución de la relación candidato-vacante en los procesos selectivos de ingreso a la educación superior

Estudiantes	Instituciones públicas	Instituciones privadas
Vacantes ofrecidas	261.213	1.560.968
Candidatos inscritos	2.236.670	2.343.005
Ingreso efectivo	249.052	918.840

Fuente: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), Ministerio de Educación de Brasil (<http://www.inep.gov.br/>).

Cuadro 3 | Evolución de la relación candidato-vacante en los procesos selectivos de ingreso a la educación superior

Años	Relación en instituciones públicas	Relación en instituciones privadas
1993	6,6	2,4
1998	7,5	2,2
2003	8,4	1,5

Fuente: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), Ministerio de Educación de Brasil (<http://www.inep.gov.br/>).

Cuadro 4 | Número de matrículas por turno y categoría en la educación superior brasileña

Turno	Instituciones públicas		Instituciones privadas		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Diurno	729.113	64	887.443	32	1.616.556	42
Nocturno	407.257	36	1.863.209	68	2.270.466	58
Total	1.135.370	100	2.750.652	100	3.887.022	100

Fuente: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP), Ministerio de Educación de Brasil (<http://www.inep.gov.br/>).

- El espectacular crecimiento de la matrícula universitaria ha sido absorbido por un sector privado, que se caracteriza por su gran heterogeneidad y diversificación institucional, de menor calidad que el sistema público (como demuestran todos los indicadores disponibles), con mayor oferta de cursos nocturnos, pago y mucho menos selectivo que el sistema público.
- En el sector privado, las vacantes sobrantes se asocian a una sobreoferta derivada de la baja capacidad adquisitiva de los demandantes de educación superior. Sobran vacantes no porque la oferta tienda potencialmente a disminuir, sino debido a las dificultades que tiene buena parte de los demandantes para enfrentar los costos del sistema. Por otro lado, en el sector privado la tasa de morosidad en el pago de las cuotas es muy alta y ha colocado a numerosas instituciones privadas en una situación de quiebre financiero. En el sector público, a pesar de su gratuidad, las vacantes sobrantes derivan de los exigentes requisitos de ingreso que imponen las pruebas de admisión.
- En un contexto de sistemático aumento de la demanda por educación superior, el sistema privado, cuya oferta está orientada a la población de menores recursos, no puede absorberla a consecuencia de la crisis económica y la baja capacidad adquisitiva de los aspirantes. Mientras tanto, sobran vacantes en el sistema público, donde los estudiantes de menores recursos no pueden acceder por el proceso de admisión meritocrático y altamente selectivo.
- El sistema universitario brasileño ha crecido en un escenario de sistemática diferenciación y segmentación institucional. Dicho proceso opera no sólo en la distinción pública y privada, sino también en la propia fisonomía que cada uno de estos dos sistemas ha ido adquiriendo de manera endógena. Por tanto, debe resaltar la existencia de una progresiva dinámica de segmentación y diferenciación que opera al interior del sistema público (especialmente, marcada por enormes diferencias regionales), así como también hacia el interior del sistema privado (donde coexisten instituciones altamente rentables, con un significativo número de instituciones en un estado de virtual quiebra financiera).

Exclusión y desigualdad en el sistema universitario brasileño

Como es esperable, el sistema universitario refleja con características propias las múltiples formas de exclusión y desigualdad que se manifiestan con intensidad en el sistema educativo y en la sociedad brasileña. Esta desigualdad se genera mediante una poderosa combinación de factores de clase, género y raza, de consecuencias profundamente excluyentes y discriminatorias, como lo corroboran numerosos estudios.²

Algunos datos son particularmente reveladores de estas características:

- Un 88% de los alumnos que cursan la enseñanza media están matriculados en instituciones públicas, aunque 53% de los que ingresan al sistema universitario han estudiado en escuelas privadas.
- Del total de alumnos que han realizado su educación media en instituciones privadas, sólo un tercio ingresa en universidades particulares. El resto ingresa en las competitivas universidades públicas.
- En las universidades federales, 42,5% de los estudiantes han realizado su escuela media en instituciones privadas (aunque sólo 12% de la matrícula del nivel medio corresponde a este sistema).
- Un 78,4% de quienes ingresan en las instituciones públicas de educación superior, no tiene actividad remunerada, mientras que, en las privadas, este porcentaje disminuye al 52,3%. Los estudiantes de las universidades privadas trabajan más para sustentarse que los de las universidades públicas.

“En un contexto de sistemático aumento de la demanda por educación superior, el sistema privado, cuya oferta está orientada a la población de menores recursos, no puede absorberla a consecuencia de la crisis económica y la baja capacidad adquisitiva de los aspirantes. Mientras tanto, sobran vacantes en el sistema público...”

Pablo Gentili

- La proporción de afrodescendientes disminuye a medida en que aumenta el nivel educativo de la población. En la enseñanza fundamental, el número de negros y negras representa el 53,2% de los alumnos y los blancos el 46,4%. En el subsistema de posgrado, los afrobrasileños son 17,6% y los blancos el 81,5%. En la educación superior, excluyendo el posgrado, 76% de los estudiantes son blancos y 23% negros y negras.
- Los negros y negras tienen, en promedio, 5,3 años de escolaridad, mientras que los blancos, 7,1 años.
- Los blancos representan 52% de los brasileños y 73% de los estudiantes de educación superior.
- Los blancos predominan en las carreras de mayor demanda (arquitectura, odontología, medicina, ingeniería, farmacia y derecho), constituyendo más del 80% de su matrícula.
- En el Estado de Bahía, por ejemplo, los blancos son un poco más del 20% de la población, pero casi la mitad de los estudiantes universitarios.
- La desigualdad educativa opera de acuerdo a criterios de clase: la brecha en las oportunidades educativas entre el 25% más rico y el 25% más pobre es enorme. Un 92% de los más ricos, entre 18 y 24 años, tiene más de 8 años de estudio. Entre los más pobres, en la misma franja de edad, sólo el 35,6% tiene más de 8 años de estudio.
- La desigualdad educativa también se sustenta en una fuerte discriminación racial, de naturaleza estructural: entre los pobres, la población afrodescendiente tiene menos oportunidades educativas, lo que se refleja en un tiempo inferior de permanencia en el sistema educativo, un más débil rendimiento escolar y una mayor vulnerabilidad a la exclusión.
- Otros mecanismos de segregación, como la discriminación de género, también operan en el sistema universitario brasileño. Aunque el número de matrículas femeninas ha superado al de

matriculas masculinas (56,4% de las estudiantes universitarias son mujeres y 43,6% hombres), la distribución porcentual de mujeres en ciertas carreras de mayor prestigio, así como el acceso a los cargos de gestión y dirección en el sistema universitario son profundamente desiguales en Brasil. De esta forma, la igualdad de géneros en el acceso no se corresponde con la estructura institucional profundamente patriarcal y machista que caracteriza al sistema universitario nacional.

En el sistema educativo brasileño y, particularmente en su nivel universitario, la pobreza, el género y la raza se articulan y consolidan un **patrón institucional de discriminación**, que tiende a diluirse bajo un arsenal de discursos y prácticas meritocráticas. El fracaso educativo de los más pobres y, entre ellos, de los negros y las negras, se enmascara en argumentos que privatizan sus causas y transfieren a los propios excluidos el origen de su exclusión.

Finalmente, el sistema universitario opera mediante mecanismos de discriminación de clase, género y raza, y además parece ser muy limitado en su capacidad para reducir estas desigualdades después que los jóvenes y las jóvenes terminan sus estudios superiores.

El impresionante crecimiento del sistema universitario brasileño se ha registrado, de esta forma, sobre dinámicas históricas de discriminación que se perpetúan en la fisonomía segmentada y diferenciada de sus instituciones públicas y privadas. Los efectos democratizadores de este crecimiento han sido, al menos hasta el momento, muy tenues y frágiles. Así, puede constatarse el limitado desempeño democrático que han tenido las políticas universalistas llevadas a cabo mediante el desconocimiento o desconsideración de poderosos factores instituidos que fortalecen la exclusión social,

“El sistema universitario opera mediante mecanismos de discriminación de clase, género y raza, y además parece ser muy limitado en su capacidad para reducir estas desigualdades después que los jóvenes y las jóvenes terminan sus estudios superiores”.

Pablo Gentili

el sexismo y el racismo institucional.

Hacia una reforma universitaria incluyente y democrática

El Gobierno del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva ha pretendido desarrollar un proceso de reforma universitaria que permita revertir el cuadro de desigualdades e inequidades heredadas del pasado. A partir de una profunda crítica a las opciones de política universitaria desarrollada durante la Administración del Presidente Fernando Henrique Cardoso (que en su último año de gestión aprobó la creación de más de 200 nuevas universidades privadas), los sucesivos ministros de Educación del Gobierno del Partido de los Trabajadores destacaron como una de sus prioridades la necesidad de disciplinar el incontrolado sector privado, ampliando la oferta pública y democratizando su acceso.

Los resultados, hasta el momento, se han mostrado importantes, aunque modestos. Por un lado, el gobierno nacional, con una definida política de negociación y presión sobre los propietarios de las universidades privadas, ha impulsado el *Programa Universidad para Todos (PROUNI)*, creado por la Ley 11.096 de enero del 2005, destinado a permitir el acceso de estudiantes de bajos ingresos a estas instituciones, generando, en contrapartida, beneficios fiscales a las mismas.

En 2005, el PROUNI ofreció 112.000 becas parciales o totales de acceso para 1.142 instituciones de educación superior privadas en todo el país. En 2006, el Programa ha ofrecido 300.000 becas. Actualmente, han comenzado a ponerse en vigor becas de permanencia, con un valor de US\$ 140 mensuales.

Por otro lado, el gobierno ha intentado desarrollar una ambiciosa reforma de las universidades públicas federales, mediante un extenso proceso de negociación, todavía inconcluso. Dicho proyecto de reforma, aunque en un comienzo consideraba el establecimiento de una reserva de vacantes para alumnos/as egresados de escuelas públicas y, dentro de estas, para negros/as e indígenas, ha sufrido algunas modificaciones substanciales como resultado de la presión ejercida por los rectores y, en particular, por los sindicatos docentes. Por diversos motivos, tanto las administraciones universitarias como los dirigentes sindicales del sector han declarado su

oposición al proyecto y, en especial, a la política de cupos defendida por el gobierno federal. Sólo el movimiento estudiantil, por intermedio de la poderosa e influyente Unión Nacional de Estudiantes, ha demostrado cierta solidaridad con este tipo de políticas, aunque no siempre con el mismo énfasis y determinación.

Al mismo tiempo, se tramita en el Congreso Nacional un proyecto de ley (73/99), que prevé la reserva del 50% de las vacantes universitarias para alumnos/as egresados de la enseñanza media pública, estableciendo que la composición de la matrícula debe corresponder a los criterios de distribución étnica y racial prevalecientes en cada una de las regiones del país.

Paralelamente, diversas universidades públicas (estatales y federales) han comenzado a desarrollar políticas de cupos destinadas a beneficiar a la población socialmente desfavorecida y, en particular, a los afrodescendientes e indígenas. A continuación, en los cuadros 5 y 6 se presentan las diversas modalidades de aprobación y puesta en marcha de los proyectos mencionados.

El debate acerca de la pertinencia o no de la política de cupos y, junto con ella, la polémica sobre la necesidad y eficacia de las políticas de acción afirmativa en la educación superior, han dividido las aguas en la sociedad brasileña. Resulta difícil saber si el actual gobierno nacional tendrá condiciones que le permitan avanzar en este terreno. La presión que ejercen los empresarios del sector privado, así como las reservas que expresan los rectores de las universidades públicas hacia una reforma global del sistema, limitan las posibilidades efectivas de puesta en vigor de políticas inclusivas que reviertan las condiciones de exclusión y desigualdad que sufren los más pobres cuando pretenden realizar sus estudios universitarios en Brasil.

“El debate acerca de la pertinencia o no de la política de cupos y, junto con ella, la polémica sobre la necesidad y eficacia de las políticas de acción afirmativa en la educación superior, han dividido las aguas en la sociedad brasileña. Resulta difícil saber si el actual gobierno nacional tendrá condiciones que le permitan avanzar en este terreno”.

Pablo Gentili

Cuadro 5 | Modalidades de aprobación de las políticas de cupos en las instituciones públicas universitarias de Brasil

UERJ/UENF	UNEB	UnB	UEA	UFAL	UFPR
<p>Inicialmente puesto en práctica por las leyes estatales N° 3.542 (2000) y N° 3.708 (2001), revocadas por la Ley N° 4.151 (2003).</p> <p>Programa de cupos aprobado por el Consejo Universitario de esta institución.</p>	<p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo Universitario, a través de la Resolución N° 196 (2002).</p>	<p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo Universitario, a través de la Resolución N° 38 (2003).</p>	<p>Ley Estatal N° 2.894 (2004).</p> <p>Programa de cupos aprobado por el Consejo Universitario de esta institución.</p>	<p>Instituido por la COPEVE, a través del Edital N° 01 (2004).</p>	<p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo Universitario, a través de la Resolución N° 37 (2004).</p>
UNIFESP	UEL	UEMS	UEMG	UFBA	UNIMONTES
<p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo Universitario, a través de la Resolución N° 23 (2004).</p>	<p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo Universitario, a través de la Resolución N° 78 (2004).</p>	<p>Leyes Estatales N° 2.589 (2002) y N° 2.605 (2003), mediante las cuales se abrieron cupos para indígenas y negros, respectivamente.</p>	<p>Ley Estatal N° 15.259 (2004).</p> <p>Programa de cupos aprobado por el Consejo Universitario de esta institución.</p>	<p>Programa puesto en vigor por la Resolución N° 01 (2004).</p>	<p>Ley Estatal N° 15.259 (2004).</p> <p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo de Enseñanza, Investigación y Extensión, por medio de la Resolución N° 104 (2004).</p>
UFTO	UNICAMP	UNEMAT	UFJF	UFRN	UFPA
<p>Edital coordinado y ejecutado por la COPESE.</p>	<p>Programa de pesos (puntos) diferenciados, puesto en práctica por el Consejo Universitario el 24 de mayo de 2004.</p>	<p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo Universitario, a través de la Resolución N° 200 (2004).</p>	<p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo Universitario, a través de la Resolución N° 56 (2004).</p>	<p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo Universitario, el 5 de julio de 2005.</p>	<p>Programa de cupos puesto en vigor por el Consejo Universitario, a través de la Resolución N° 31 (2005).</p>

Fuente: Coelho César, R. (2005) "Políticas de inclusão no ensino superior brasileiro: um acerto de contas e de legitimidade", en *Revista ADVIR*, Número Especial: "Cotas", Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro.

Cuadro 6 | Comparación de modalidades aplicadas en las políticas de cupos en las instituciones públicas universitarias de Brasil

UERJ/UNEF	UNEB	UnB	UEA	UFAL	UFPR
Reserva de 45% de las vacantes para candidatos con carencias económicas: 20% para negros; 20% para alumnos de las escuelas públicas de enseñanza media y 5% para portadores de discapacidad física y minorías étnicas. Reserva de vacantes para alumnos de las escuelas públicas de enseñanza media del Estado de Rio de Janeiro.	Reserva de 40% de las vacantes para alumnos/as negros/as que realizaron sus estudios medios en escuelas públicas. Inicialmente reservaba vacantes para alumnos de las escuelas públicas del Estado de Bahía. Después este beneficio se extendió a alumnos de escuelas públicas de cualquier estado brasileño.	Reserva de 20% de las vacantes para alumnos/as negros/as. No reserva cupos para alumnos de escuelas públicas.	Reserva de 60% de las vacantes para estudiantes de escuelas públicas y 4% de ellas para indígenas.	Reserva de 20% de las vacantes para afrodescendientes que realizaron sus estudios en escuelas públicas. De estas vacantes, reserva 60% para mujeres y 40% para hombres.	Reserva de 20% de las vacantes para alumnos/as negros/as y 20% para egresados/as de escuelas públicas.
UNIFESP	UEL	UEMS	UEMG	UFBA	UNIMONTES
Agrega 10% de vacantes para alumnos/as negros/as que egresaron de escuelas públicas.	Reserva de 40% de las vacantes para egresados/as de escuelas públicas. De ese porcentaje, el 20% deben ser alumnos autodeclarados negros.	Reserva de 20% de las vacantes para negros/as y 10% indígenas. Los candidatos/as que optan por este régimen deben ser egresados/as de escuelas públicas.	Reserva de 20% de las vacantes para afrobrasileños/as, 20% para egresados/as de escuelas públicas y 5% para indígenas y portadores de discapacidad física.	Reserva de 45% de las vacantes (43% para egresados/as de las escuelas públicas y 2% para indígenas). De los alumnos de escuelas públicas, 85% deben ser negros y negras.	Reserva de 20% de las vacantes para afrobrasileños/as, 20% para egresados/as de escuelas públicas y 5% para indígenas y deficientes físicos.
UFTO	UNICAMP	UNEMAT	UFJF	UFRRN	UFPA
Reserva de 5% de las vacantes de cada curso para alumnos/as indígenas.	Establece un sistema que da 30 puntos a los/as candidatos/as egresados de escuelas públicas o de educación de jóvenes y adultos. Agrega 10 puntos para los alumnos/as autodeclarados negros/as o indígenas.	Reserva de 25% de las vacantes de cada curso para alumnos/as negros/as.	Reserva de 50% de las vacantes de cada curso para alumnos/as egresados de escuelas públicas. En este porcentaje, 20% deben ser alumnos/as autodeclarados negros/as.	Establece una meta de 50% de las vacantes de todos los cursos para ser ocupadas por alumnos/as egresados de la escuela pública.	Reserva de 50% de las vacantes para alumnos/as egresados de la escuela pública, siendo 40% de ese cupo destinado a alumnos/as negros/as.

Fuente: Coelho César, R. (2005) "Políticas de inclusão no ensino superior brasileiro: um acerto de contas e de legitimidade", en Revista ADVIR, Número Especial: "Cotas", Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro.

La lucha por las políticas de acción afirmativa en la educación superior brasileña

En este contexto, diversas organizaciones y entidades se han movilizado activamente para fortalecer aquellas políticas de reforma institucional que generen condiciones efectivas de acceso y permanencia de los grupos tradicionalmente excluidos de la educación superior. El movimiento negro y diversas organizaciones indígenas han sido actores protagónicos de estas luchas.

Desde el **Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira**, desarrollado por el Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro, con el apoyo de la Fundación Ford, hemos llevado a cabo diversas acciones destinadas a promover la necesidad y pertinencia de las políticas de acción afirmativa en las universidades brasileñas. Un relato pormenorizado de estas iniciativas escapa a los límites de esta breve presentación.³ Sin embargo, es necesario destacar el esfuerzo de intervención desarrollado para poner en evidencia la existencia de mecanismos de discriminación que operan y se fortalecen en un sistema, como se ha señalado, cada vez más segmentado y diferenciado.

Este trabajo de intervención ha incluido campañas y movilizaciones destinadas a sensibilizar a la opinión pública y a la comunidad universitaria sobre los riesgos de una política universitaria que se niega a poner en prácticas las reformas institucionales necesarias para limitar los efectos de un patrón histórico de discriminación de efectos excluyentes, sexista y racista. Uno de los ejes de este trabajo se ha fundamentado en la desestabilización de los argumentos conservadores que, con gran capacidad mediática, suelen esgrimir quienes rechazan un proceso de reforma y democratización de la educación superior brasileña. A continuación, en el Recuadro 1 se identifican los mitos que se han planteado sobre las políticas de cupos y se critican los fundamentos sobre los cuales se sustenta su rechazo.

RECUADRO 1

Diez mitos sobre las políticas afirmativas y la reserva de cupos en las universidades brasileñas

1. El sistema de reserva de cupos desatiende el principio de la igualdad, tal como es definido en el artículo 5º de la Constitución, según el cual "todos son iguales ante la ley sin distinción de cualquier naturaleza". Son, por lo tanto, inconstitucionales.

Según los Ministros del Supremo Tribunal Federal, Marco Aurélio de Mello, Antonio Bandeira de Mello y Joaquim Barbosa Gomes, entre otros juristas, el principio constitucional de la igualdad, contemplado en el artículo 5º, se refiere a la igualdad formal de todos los ciudadanos ante la ley. La igualdad de hecho es tan sólo una de las dimensiones a ser atendidas, debiendo ser promovida, garantizando la igualdad de oportunidades, como establece el artículo 3º de la misma Constitución Federal. Las políticas públicas de afirmación de derechos son, por tanto, constitucionales y absolutamente necesarias.

2. Los cupos subvierten el principio del mérito académico, único requisito que debe ser contemplado para el acceso a la universidad.

Vivimos en una de las sociedades más injustas del planeta, donde el "mérito académico" es presentado como el resultado de evaluaciones objetivas y no contaminadas por la profunda desigualdad social existente. El vestibular está lejos de ser una prueba ecuaníme de acceso que clasifica a los alumnos según su inteligencia. Las oportunidades sociales amplían y multiplican las oportunidades educativas. Los pobres no pasan en el vestibular porque, por esta condición, siempre tuvieron pocas oportunidades, no porque no lo "merezan". Las políticas públicas de reparación de estas injusticias son un imperativo ético en una democracia efectiva.

3. Los cupos constituyen una medida inocua, porque el verdadero problema es la pésima calidad de la educación pública en el país.

Constituye un gran error pensar que, en el campo de las políticas públicas democráticas, los avances se producen por etapas secuenciales: primero se mejora la calidad de la educación básica y después se democratiza la universidad. Este es un argumento que sólo puede contentar a los que ya tuvieron oportunidad de acceso a la educación superior. Ambos desafíos son urgentes y requieren ser asumidos enfáticamente de forma simultánea. La educación debe mejorar su calidad (en todos los niveles) y ser más democrática (también en todos los niveles).

4. El sistema de cupos tiende a bajar el nivel académico de nuestras universidades.

Diversos estudios muestran que no hubo una pérdida en la calidad de la enseñanza en las universidades donde el sistema de reserva de cupos fue puesto en práctica. Quienes han ocupado los cupos, como todos los alumnos, especialmente los más pobres, enfrentan problemas cuando las universidades no disponen de bibliotecas bien equipadas, de laboratorios de informática, de alimentación o de una política de asistencia que permita atender las demandas de apoyo que toda buena universidad debe ofrecer a su comunidad estudiantil. Pero estos son indicadores de la crisis de nuestras universidades públicas y el abandono al que fueron sometidas históricamente por los gobiernos, y no de la imposibilidad de que los alumnos y alumnas con cupos puedan alcanzar un desempeño académico igual al de cualquier otro alumno o alumna. Universidades que adoptaron el sistema de cupos (como la UNEB, UNB, UFBA e UERJ) demostraron que el desempeño académico entre los alumnos con y sin cupos es el mismo, no existiendo diferencias considerables. Por otro lado, como también evidencian numerosas investigaciones, el estímulo y la motivación son fundamentales para el buen desempeño académico. Es esta extraordinaria fuerza de voluntad que hace que los jóvenes de origen muy pobre, siendo la primera generación de sus familias en entrar a la universidad, consigan tener un desempeño académico de excelencia en sus estudios universitarios. Los cupos mejoran la calidad social de nuestras universidades.

5. La sociedad brasileña está en contra de los cupos.

Diversos estudios de opinión muestran que en la sociedad brasileña ha habido un progresivo y contundente reconocimiento de la importancia de los sistemas de reserva de cupos. Más de la mitad de los rectores y rectoras de las universidades federales, según la Asociación de Universidades e Institutos Federales de Brasil (AN-DIFES), ya es favorable a estas políticas. Encuestas realizadas por el Programa Políticas da Cor en la Asociación Nacional de Posgraduados e Investigadores en Educación (ANPED) y en la Asociación Nacional de Posgraduados e Investigadores en Ciencias Sociales (ANPOCS), dos de las más importantes asociaciones científicas de Brasil, así como en diversas universidades públicas, muestran el apoyo de la comunidad académica al sistema de cupos, incluso entre los profesores de los cursos denominados "más competitivos" (medicina, derecho, ingeniería, por ejemplo). Algunos medios de comunicación y ciertos periodistas han fustigado a las políticas afirmativas y, particularmente, al sistema de reserva de cupos. Pero eso no significa, obviamente, que la sociedad brasileña las rechace.

6. Los cupos no pueden incluir criterios raciales o étnicos debido a la alta proporción de mestizos en la sociedad brasileña, que imposibilita distinguir quién es negro o blanco en el país.

Somos, sin duda, una sociedad mestiza, pero el valor de ese mestizaje es meramente retórico en Brasil. En la cotidianeidad, las personas son discriminadas por su color, etnia, origen, dialecto, sexo y opción sexual. Cuando se trata de pensar una política pública de afirmación de derechos, nuestro color mágicamente se destiñe. Pero cuando alguien pretende obtener un empleo, una vacante en la universidad o, simplemente, no ser víctimas de arbitrariedades de todo tipo, el color se torna un factor crucial para la ventaja de unos y la desventaja de otros. La población negra es discriminada porque gran parte de ella es pobre, pero también por el color de su piel. En Brasil, casi la mitad de la población es negra. Y gran parte de ella es pobre, discriminada y excluida. Esto no es una mera coincidencia.

7. La reserva de cupos favorecerá a los negros y discriminará aún más a los blancos pobres.

Esta es, quizás, una de las más perversas falacias contra los sistemas de reserva de cupos. El proyecto de ley actualmente en trámite en la Cámara de Diputados, PL 73/99, ya aprobado en la Comisión de Constitución y Justicia, favorece a los alumnos y alumnas oriundos de escuelas públicas, colocando como requisito una representatividad racial y étnica equivalente a la existente en la región donde está localizada cada universidad. Se trata de una creativa propuesta que combina criterios sociales, raciales y étnicos. Resulta curioso que grupos que nunca defendieron los intereses de los sectores populares ataquen la reserva de cupos porque, según dicen, los pobres perderán oportunidades que nunca les fueron ofrecidas. El proyecto de ley 73/99 constituye un avance fundamental en la construcción de la justicia social en el país y en la lucha contra la discriminación social, racial y étnica.

8. Los cupos harán de Brasil una sociedad racista.

Brasil está lejos de ser una democracia racial. En el mercado de trabajo, en la política, en la educación y en todos los ámbitos, los negros y negras tienen menos oportunidades y posibilidades que la población blanca. El racismo en Brasil está imbricado en las instituciones públicas y privadas. Y actúa de forma silenciosa. Los sistemas de cupos no crean el racismo. Éste ya existe. La reserva de vacantes ayuda a colocar en debate su perversa presencia, funcionando como una efectiva medida antirracista.

9. Los cupos son inútiles porque el problema no es el acceso, sino la permanencia.

Una vez más, el pensamiento dicotómico oscurece en lugar de contribuir a la formulación de políticas públicas democráticas. La reserva de cupos y las estrategias efectivas de permanencia deben formar parte de una misma política pública. No se trata elegir entre ambas, sino de pensarlas juntas. La reserva de vacantes no soluciona todos los problemas de la universidad. Constituye apenas una

herramienta eficaz en la democratización de las oportunidades de acceso a la enseñanza superior para un amplio sector de la sociedad, históricamente excluido de la misma. Resulta evidente que la reserva de vacantes, sin una política de permanencia, corre serios riesgos de no alcanzar su meta democratizadora. Sin embargo, esto no hace sino reafirmar la importancia de una reforma más amplia de la educación superior brasileña, donde calidad y cantidad no sean colocadas como dinámicas contradictorias o contrapuestas; donde excelencia y privilegio sean términos contrapuestos y no, como siempre fueron, componentes de una misma práctica discriminatoria. Más y mejores universidades públicas, para todos y todas.

10. La reserva de cupos es perjudicial para los propios negros ya que los estigmatiza como incompetentes y no merecedores del lugar que ocupan en las universidades.

Argumentos de este tipo no son frecuentes entre la población negra y, menos aún, entre los alumnos y alumnas beneficiados por el sistema de reserva de cupos. Este sistema es considerado por ellos como una victoria democrática, no como una derrota en su autoestima. Ser partidarios de los cupos es hoy un motivo de orgullo para ellos. Porque, en esta condición, hay un pasado de luchas, sufrimiento, derrotas y, también, conquistas. Hay un compromiso asumido y un derecho realizado. En el presente, como en el pasado, los grupos excluidos y discriminados se sienten más y no menos reconocidos socialmente cuando sus derechos son afirmados, cuando la ley crea condiciones efectivas para luchar contra las diversas formas de segregación. La multiplicación en las universidades brasileñas de alumnos y alumnas pobres, de jóvenes negros y negras, de hijos e hijas de las más diversas comunidades indígenas, es un orgullo para todos ellos. Y debería serlo para todos los brasileños y brasileñas de buena voluntad.

El desafío de construir universidades donde la excelencia académica no sea el eufemismo de la exclusión y el privilegio, continúa abierto en Brasil, al igual que en el resto de América Latina. Los **caminos a la educación superior** son siempre sinuosos. Ampliarlos y democratizarlos debería ser un imperativo ético y político.

FORMAS Y COMPLEJIDADES DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR⁴

IRMA ARRIAGADA

(Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL)

En primer lugar, quiero felicitar a ambos expositores por sus presentaciones sobre políticas de acción afirmativa en relación con la educación superior, Viviana Seoane para Argentina y Pablo Gentili para Brasil.

En la primera parte de su texto, Viviana Seoane debate en torno a los conceptos y definiciones de políticas inclusivas, compensatorias y de acción afirmativa. Sin embargo, la discusión de estos temas plantea inmediatamente otros referidos a la igualdad como marco ético de las políticas, los derechos y las condiciones de ejercicio de esos derechos en los regímenes de bienestar.

Mi breve comentario se concentrará en tres aspectos que quiero resaltar: primero, el enfoque de derechos donde se sitúa la acción afirmativa; en segundo lugar, las distintas políticas sociales en el marco de los diversos regímenes de bienestar, y en tercer término, las formas que asume la acción afirmativa en la práctica, en este caso en la educación superior, y las complejidades de su aplicación.

“Es más fácil que las políticas de acción positiva sean aceptadas en regímenes en que se reconoce el papel del Estado en el bienestar de la población y se estimulan mecanismos de solidaridad entre los ciudadanos, y asimismo, cuando en estos se considera inaceptable la desigualdad sobre la base del género, la etnia y la raza, así como entre grupos socioeconómicos”.

Irma Arriagada

El enfoque de derechos

Recientemente, la CEPAL en el trigésimo primer período de sesiones, realizado en marzo de este año en Montevideo, planteó la importancia de un desarrollo orientado a los derechos. Tal como lo señala el documento, se trata de "orientar el desarrollo conforme al marco normativo de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, plasmado en acuerdos vinculantes tanto nacionales como internacionales" (CEPAL, 2006).

En la declaración Universal de Derechos Humanos se distinguen derechos de tres tipos: *los derechos civiles*, que consagran las libertades de los individuos respecto a la coacción del Estado e incluyen, entre otros, la libertad de expresión y pensamiento, de asociación y reunión, de culto y religión, de propiedad y el derecho a la justicia; *los derechos políticos*, es decir, el derecho a participar en el ejercicio del poder político, a elegir representantes y gobernantes y a ser elegido; y *los derechos económicos, sociales y culturales* (conocidos como DESC), que incluyen el derecho al trabajo, seguridad social, ingresos dignos, descanso y tiempo libre, salud, abrigo y vivienda, cultura y educación, entre otros.

Existe un amplio consenso que estos tres tipos de derechos son interdependientes, progresivos y se constituyen también en exigibles desde una perspectiva de ciudadanía. Por tanto, estos son los derechos que debieran fundamentar y orientar la política social desde un punto de vista ético y normativo.

Los regímenes de bienestar

La tipología más conocida sobre los regímenes de bienestar es la de Esping-Andersen, quien distingue tres tipos, todos característicos de los países industrializados:

- El *régimen liberal*, que minimiza el papel del Estado, individualiza los riesgos y fomenta las soluciones de mercado. En este tipo podría clasificarse a Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Irlanda y Reino Unido.
- El *régimen conservador-corporativo*, fundado en la solidaridad familiar y que tiene como referencias el estatus, el corporativismo

y el estatismo; su característica es la provisión social en la que la familia desempeña el papel central, frente al carácter marginal del mercado y la acción subsidiaria del Estado. Alemania, Francia Italia y otros países de Europa continental son ejemplo de este tipo de régimen.

- El *régimen socialdemócrata*, que tiene una orientación universalista, igualitarista y comprometida con la noción de derechos. Los derechos se vinculan con los individuos y se basan en la ciudadanía. Este modelo es propio de los países nórdicos: Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia (Esping-Andersen, 1993; 2000).

Los criterios utilizados por Esping-Andersen para identificar los regímenes de bienestar han sido tres: la relación público/privada en la provisión social, el grado de des-mercantilización (*de-commodification*) de los bienes y servicios sociales y sus efectos en la estratificación social. Más tarde, y en respuesta a la crítica feminista, agregó otro criterio, el grado de des-familiarización o su contrario, el grado de "familismo" de las políticas sociales.

En América Latina y pasando por alto la discusión (no menor) acerca de si hubo o existe Estado de bienestar, los diversos regímenes se basan en la magnitud y peso variables del Estado, el mercado, las familias y la comunidad en la provisión de bienes y servicios para las personas.

La coexistencia de diferentes realidades socioeconómicas y variadas organizaciones del Estado definen institucionalidades sociales más consolidadas y con mayor continuidad junto con otras más nuevas y de mayor fragilidad. Asimismo, países con grandes diferencias en su desarrollo social y económico tuvieron un disímil desempeño en la aplicación de las políticas económicas y sociales que ampliaron la diversidad existente. A pesar de esta heterogeneidad es posible indicar algunas tendencias que se produjeron en casi todos los países de la región latinoamericana, si bien, con intensidad y duración variable.

A partir de la década de los ochenta una de esas tendencias fue la privatización creciente de los servicios sociales, entre ellos la educación y, especialmente, la educación superior. Los principales cambios han sido producto del desplazamiento de la provisión de los recursos institucionales desde el Estado hacia el mercado. Así, la atención de salud, educación y seguridad

social se ha privatizado, coexistiendo un sector público –habitualmente con recursos insuficientes para dar cobertura a la población que los demanda– junto con un sector privado de altos costos y también de calidad muy heterogénea (como se expuso en el caso de Brasil).

Por ende, se puede indicar que existen regímenes de bienestar más acordes con las políticas de acción afirmativa, en tanto reconocen los derechos de las personas en las distintas áreas, políticas, sociales y económicas. También, es más fácil que las políticas de acción positiva sean aceptadas en regímenes en que se reconoce el papel del Estado en el bienestar de la población y se estimulan mecanismos de solidaridad entre los ciudadanos, y asimismo, cuando en estos se considera inaceptable la desigualdad sobre la base del género, la etnia y la raza, así como entre grupos socioeconómicos.

La cuestión de la igualdad

Este tema se plantea en el marco de los derechos y de la ciudadanía social en estos regímenes de bienestar. En América Latina, las políticas públicas que han respondido a las demandas de igualdad son las de inclusión e igualdad de oportunidades, la acción positiva y, en menor medida, las compensatorias.

La noción de acción afirmativa es complementaria del concepto de igualdad real, que difiere de la igualdad formal, sobre cuya base tradicionalmente se ha argumentado la irrelevancia de tomar medidas especiales en contra de la discriminación.

- Las políticas de inclusión e igualdad de oportunidades intentan garantizar la participación de los grupos discriminados en el ámbito público, a través de la revisión de marcos legales para eliminar las desigualdades en la educación y en la formación, y para que puedan desempeñarse en las actividades públicas así como en la promoción de la conciencia de sus derechos.
- Las políticas de acción positiva o afirmativa se plantean en los ámbitos en que persiste la discriminación y la desigualdad, e intentan apoyar a los grupos discriminados para el logro de la igualdad de acceso a la educación, a los puestos de trabajo, a la política. Es un

complemento a la igualdad de oportunidades, pero que no logra eliminar las causas de las discriminaciones, que están en la base de la organización social y de la familia. Ejemplos de estrategias de acción positiva son las leyes de cuotas, orientadas a producir transformaciones y generar relaciones equitativas entre los grupos discriminados y el resto de la población.

- Las políticas compensatorias, tal como se señala en el texto de Viviana Seoane, son políticas públicas asentadas en principios de compensación más que en los derechos frente a situaciones de extrema privación social y económica. Ejemplos de este tipo de políticas, aplicadas en el período de la crisis de los años ochenta, son los planes de empleo de emergencia y los fondos de inversión social, especialmente en su primera fase.

La cuestión de la igualdad plantea también debates en torno a los derechos de individuos versus los derechos colectivos, que se discuten en el texto; la selección de beneficiarios y excluidos de las políticas; y en el caso de género, el debate entre equidad y diferencia entre los géneros (el *Wollenstonecraft's Dilemma*).

¿Qué es la acción afirmativa?

En el texto de Viviana Seoane se cita una definición de acción afirmativa como norma legal, decisión judicial o directriz, orientada a los grupos discriminados (mujeres, indígenas o afrodescendientes) y que tiene un carácter obligatorio y temporal. Después se examina el carácter preventivo o curativo o reparador de la norma.

“Las políticas de acción positiva o afirmativa se plantean en los ámbitos en que persiste la discriminación y la desigualdad, e intentan apoyar a los grupos discriminados para el logro de la igualdad de acceso a la educación, a los puestos de trabajo, a la política. Es un complemento a la igualdad de oportunidades, pero que no logra eliminar las causas de las discriminaciones...”

Irma Arriagada

Respecto a la educación, habitualmente se la considera como el principal mecanismo de reducción de desigualdades en el futuro y de superación de la reproducción intergeneracional de la pobreza, dado los círculos virtuosos existentes entre mayor educación, movilidad socio-ocupacional y más ingresos. Sin embargo, las persistentes brechas que presenta la educación en materia de calidad y de logros educacionales de distintos grupos socioeconómicos, por factores étnicos, raciales o de género, tienden a reproducir las desigualdades entre una generación y otra, entre hombres y mujeres y entre diversos grupos sociales, étnicos y raciales. Así, la educación puede ser un factor de movilidad, o bien, un factor de discriminación de la población, especialmente en la educación superior.

Frente a estas desigualdades se precisan mecanismos específicos de corrección de las desigualdades, por lo que entran a la escena las políticas inclusivas, compensatorias y afirmativas ya señaladas, y que se debaten en el texto.

Dado que en el texto sobre Argentina no se dimensiona la magnitud de la discriminación en la educación superior, quisiera proporcionar algunas informaciones de carácter ilustrativo sobre logro educativo de la población adulta joven, y que apuntan a la diversidad de situaciones en América Latina.

Según datos de la CEPAL para el Gran Buenos Aires en 2002, alrededor de 10% de la población de 25 a 29 años completó cinco años de educación superior, pero sólo lo logró 1% de la población del quintil más pobre en comparación con 35% del quintil más rico. En 2001 en Brasil, sólo 0,4% de la población del 20% más pobre de los hogares había terminado cuatro años de educación superior frente a 30% del quintil más rico. En el caso de Chile, la información de 2000 indica que la proporción de jóvenes que había completado cinco años de educación superior era de 1% entre los más pobres y de 31% para el quintil más rico (CEPAL, 2004).

Un estudio realizado sobre Guatemala (PNUD, 2006) muestra que la población entre 30 y 39 años que contaba con educación superior (al menos un año aprobado) era alrededor de 12% entre los hombres no indígenas, de 8% entre las mujeres no indígenas, de 2% entre hombres indígenas y sólo de 0,9% entre las mujeres indígenas. El aspecto más llamativo en esta comparación es el cruce de discriminaciones que se aprecia entre géneros

y etnias. El informe destaca la ausencia de una visión compartida sobre cómo la educación superior debiera responder a los desafíos de la sociedad multiétnica.

La aplicación de las políticas de acción afirmativa

La complejidad de la aplicación de las políticas de afirmación positiva está muy bien caracterizada en las presentaciones de los casos de Argentina y Brasil, y aquí precisamente se destacan los méritos de los textos, en la medida que ilustran las dificultades de la puesta en marcha de las políticas y medidas tendientes a la igualdad. Quisiera subrayar que el texto de Argentina realiza una buena descripción de los cambios legislativos que dan cuenta de una transformación del paradigma de la igualdad y sus efectos en los derechos de la ciudadanía y en la construcción de subjetividad.

Sin embargo, lo más interesante es la ilustración de las formas como se ha intentado mejorar el acceso y la retención de los estudiantes en la educación superior a través del programa nacional de becas y de los servicios de apoyo a la formación del estudiante universitario, y las dificultades enfrentadas de recursos, conocimiento y difusión entre quienes lo necesitan.

El estudio de Brasil también confirma que el mayor crecimiento de la educación superior privada limita la presencia de los grupos tradicionalmente discriminados, mientras que el análisis de la experiencia del Programa Universidad para Todos (PROUNI), de la política de cupos, junto con la experiencia del programa de política de color en la educación brasileña, muestran las estrategias de promoción e inclusión en la enseñanza superior.

Finalmente, es la presentación de las diversas experiencias y propuestas concretas lo que permite visualizar mejor las complejidades y dificultades –especialmente en lo referente a la gestión– que enfrentan las políticas de acción afirmativa y la transformación de las instituciones de carácter excluyente de la educación superior hacia instituciones con aceptación de la diversidad y que el debate de estos dos días puede ayudar a dilucidar.

Bibliografía

CEPAL (2006) *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago.

_____. (2005) *Panorama social de América Latina. Edición 2005*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago.

_____. (2004) *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, Santiago.

Esping-Andersen, Gøsta (2000) *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Editorial Ariel, Barcelona.

_____. (1993) *Los tres mundos del Estado de bienestar*, Alfons el Magnanim, Valencia.

PNUD (2006) *Diversidad étnico-cultural: la ciudadanía en un Estado plural. Informe Nacional de desarrollo humano. Guatemala 2005*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Guatemala.

"¿QUÉ SE HA PENSADO HACER?"

Silvia Soto (Abogada, INSOCI). En Chile existe una gran discriminación social: a los trabajos no se accede principalmente por mérito, sino por las relaciones y contactos sociales, y de eso dependerá el nivel de ingresos. Es decir, se reproduce la misma situación que existía antes de ingresar a la universidad y muchos se sienten decepcionados. ¿De qué vale todo este esfuerzo si se regresa al mismo punto de partida? En Chile no existe un racismo tan claro como en Brasil, pero sí hay una distinción muy grande de clase, apellidos y alcurnia. Aquí hay autoridades, gente de fundaciones importantes: ¿Qué se ha pensado hacer?

Soledad Falabella (ESE). En la exposición sobre el caso de Brasil me llamó la atención que se habló de raza, pobreza y clase, pero no se mencionó el problema de género. ¿Qué pasa con el género en los temas de inclusión?

Manuel Pardo (Universidad de la Frontera). Encuentro fantástico generar acciones afirmativas a nivel de la educación superior. Sin embargo, creo que al menos en Chile, como muestran los resultados de la prueba SIMCE existe una gran diferencia entre el sistema de educación público y privado, que incluso viene desde la pre-básica. Una educadora en una escuela pública debe trabajar en kinder con 40 niños; en cambio, en un colegio privado son 20 alumnos normalmente y con espacios más adecuado. Lo mismo se repite en la enseñanza básica y media. Esto implica que menos estímulos para los alumnos de establecimientos públicos. Después, muchos de esos niños no tendrán ninguna expectativa de entrar a la Universidad.

"(...) ante la sociedad del conocimiento y ciertas demandas a la universidad, es necesario volver a pensar en una ampliación de la oferta de carreras que respondan de alguna manera a lo que demanda el mercado, sin bajar los niveles de excelencia, para que pueda pensarse en acciones afirmativas, que garanticen el acceso y la permanencia en la carrera que elige cualquier joven".

Viviana Seoane

María Amelia Palacios (Fundación Ford). Quiero preguntarle a Pablo Gentili en relación a las tres universidades brasileñas que han puesto en práctica la política de cuotas sociales y raciales: ¿Qué efectos ha tenido esa política al interior de esas universidades? ¿La decisión la tomó sólo el Consejo Superior y cómo fue tomada?

Irma Arriagada (CEPAL). Quiero pedirle a Pablo Gentili que nos explique cómo es la distribución en términos de concentración en determinadas carreras por género, y si la distribución en carreras, y en carreras de prestigio es la misma.

Viviana Seoane (Universidad Nacional de La Plata). En relación con la primera pregunta, efectivamente aún en el marco de una sociedad meritocrática la aportación de ciertos capitales determina el acceso a ciertos puestos de trabajo y esto es una realidad. No es desde la universidad que se puede atender a la desigualdad generada según la aportación de ciertos capitales, el acceso a determinados puestos de trabajo. Me parece que es más del orden de otro tipo de políticas. Sí creo que ante la sociedad del conocimiento y ciertas demandas a la universidad, es necesario volver a pensar en una ampliación de la oferta de carreras que respondan de alguna manera a lo que demanda el mercado, sin bajar los niveles de excelencia, para que pueda pensarse en acciones afirmativas, que garanticen el acceso y la permanencia en la carrera que elige cualquier joven.

Pablo Gentili (Universidad de Río de Janeiro). En relación a las cuestiones de género, obviamente cuando mencioné que había en términos relativos y absolutos más mujeres en la enseñanza superior que hombres, no significa esto que Brasil ha conseguido instituir la absoluta igualdad de género. Muy por el contrario, como decía Irma Arriagada, también hay en Brasil un proceso de superposición de las desigualdades, donde el género es uno de los elementos que operan intensificando el proceso de discriminación. Cuando los alumnos negros son discriminados en la universidad, si son mujeres, son mucho más discriminados. Esto, sin embargo, no parecería ameritar una política vinculada al género en este nivel, porque en todos los niveles de educación es mayor el número de mujeres que hombres hoy en Brasil. También en los cursos universitarios tradicionalmente masculinos ha habido un crecimiento muy significativo de la presencia de las mujeres. Sin embargo, la disparidad continúa existiendo en la medida en que las ingenierías, por ejemplo, son carreras con una mayor presencia masculina.

Mientras que en las del área de la salud el crecimiento de las mujeres ha sido muy significativo. Aún así, repito, esto no se trata de una revolución sexual en Brasil, también es el resultado de la intensa lucha que han llevado adelante las organizaciones de mujeres que han colocado en la agenda estas cuestiones.

El surgimiento de la demanda de políticas de acción afirmativa está siempre asociado al proceso de movilización y de lucha social. Las comunidades indígenas consiguen hacerlo cuando pueden, en los países donde las imponen en las agendas, y el movimiento negro consiguió hacerlo en Brasil. Es verdad que después hay toda una serie de discusiones acerca de cómo estos movimientos tratan la cuestión de género. El reconocimiento de la cuestión de género es problemático hacia el interior de estos movimientos y permitiría una nueva discusión.

En Brasil, el debate está en si lo que más beneficia el acceso a la educación superior es el reconocimiento de la discriminación en términos sociales, esto es, el ingreso, o si el color es lo que genera más oportunidades. El movimiento negro dice que se genera por el color, pero permitimos el acceso de los pobres y de los negros. A los negros y a las negras se los discrimina porque son pobres, pero también porque son negros y negras. Entonces, se genera más igualdad mediante una política "racializada". El movimiento sindical, por ejemplo, se opone porque señalan que con la política más universal vinculada a la pobreza se soluciona el problema del género y de la discriminación racial. Y esto genera disputas en la medida que al interior del gobierno se reconocen estos problemas. Hay ministerios en Brasil que son absolutamente favorables a criterios raciales en las políticas públicas, y otros que están radicalmente en contra, dentro del mismo Gobierno de Lula.

"El surgimiento de la demanda de políticas de acción afirmativa está siempre asociado al proceso de movilización y de lucha social. Las comunidades indígenas consiguen hacerlo cuando pueden, en los países donde las imponen en las agendas, y el movimiento negro consiguió hacerlo en Brasil."

Respecto a la pregunta de María Amelia Palacios, es muy difícil establecer un patrón general al analizar las universidades con cuotas. Hay una gran variedad de formas de aprobación. Algunas las lograron por leyes estatales, como es el caso de mi universidad, que estaba contra las cuotas, pero el Gobierno del Estado de Rio de Janeiro, como es una universidad estatal, se las impuso y debió ponerlas en práctica. Hoy en mi universidad se aceptan mucho más, pero las cuotas surgieron de arriba hacia abajo como una ley. Otras instituciones generaron procesos participativos. En otras, fueron los consejos universitarios. La Cámara de Diputados está próxima a aprobar un plazo de seis años para que todas las universidades públicas federales tengan estas cuotas.

¿Qué efectos han tenido hacia el interior? Hay un factor democrático muy sustantivo: políticas de esta naturaleza generan un debate hacia el interior de estas instituciones, colocan en la pauta de la discusión, por ejemplo, la forma que tenemos de aprender y de enseñar los contenidos en la universidad. Hoy se discute en Brasil cómo se enseña la historia a partir del hecho de que antes en los cursos de historia había poquísimos alumnos negros y ahora en mi universidad el 40% de los alumnos de historia son negros. Ellos se preguntan por qué la historia que se enseña en Brasil no incluye en ningún momento a los negros, a no ser en su versión esclava o heroica, del que se subleva contra el poder imperial. Es un debate relacionado con el tipo de aprendizaje y conocimiento universitario, con lo que se denomina ciencia de los saberes, que normalmente se instituyen como saberes válidos en nuestras universidades.

Hay también una discusión acerca del talento. A la universidad entran los jóvenes con talento y, se dice, hay que lograr que todos los talentosos, inclusive los más pobres, tengan acceso. ¿Cómo surge el talento? No es hereditario, depende de condiciones sociales. Tenemos experiencias de alumnos que vienen de condiciones sociales y de conocimiento muy adversas y débiles, y con programas de permanencia dan un salto cualitativo impresionante. Por ejemplo, en nuestra universidad la tasa de reprobación por nota entre los alumnos llamados "cuotistas", o sea que entraron por las cuotas, y "no cuotistas", es muy poco diferente. O sea, los talentosos –los que entraron, como dicen los más conservadores, "por el favor de las políticas públicas"– a la hora de rendir las pruebas obtienen notas muy parecidas al resto. Su tasa de reprobación por faltas, es significativamente inferior entre los "cuotistas" que en los "no cuotistas". Esto significa que esos alumnos,

reconociendo el valor social de su inserción a la universidad, faltan mucho menos, están mucho más tiempo y realizan un esfuerzo mucho mayor que los "no cuotistas".

Cuando se discute el talento, hay que debatir las condiciones sociales que producen el talento y generar condiciones de políticas públicas que puedan revertir esas condiciones sociales, porque éstas provocan que los talentosos en nuestra sociedad acaben siendo siempre los mismos.

Notas

1 Véanse, por ejemplo, Krotsch (2002); Mollis (2001) y Rinesi, Soprano y Suasnábar (2005).

2 Sobre este tema se pueden consultar Castel (1997) y Donzelot (1998).

3 Coordinadora del Área Educación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Argentina) y doctorada en educación, entrevistada por la autora en 2003 para la investigación sobre acción afirmativa.

4 La expresión "affirmative action" apareció por primera vez en el "New Deal Wagner Act." de 1935 y se la define como la obligación positiva del Departamento Nacional de Relaciones Laborales (National Labor Relations Board), de Estados Unidos, de remediar las prácticas desleales de los empleadores, ordenando a los ofensores cesar y desistir de esa práctica. Pero es sólo en 1961, con la orden del Presidente John F. Kennedy de establecer un comité presidencial para brindar igualdad de oportunidades en el trabajo, donde se habló por primera vez de affirmative action en el sentido de política activa para contrarrestar la discriminación (Peters, 1999).

5 El Proyecto de Declaración y Plan de Acción elaborado en la Conferencia Regional de las Américas (diciembre 2000) aborda la acción afirmativa en términos de elaboración de estrategias, programas y políticas, y propicia su aplicación a favor de los derechos civiles y políticos de las víctimas de racismo, sobre todo en lo relativo al acceso efectivo a las funciones políticas, judiciales y administrativas y a la administración de justicia sin discriminación (párrafo 16). Incorpora también la acción afirmativa en el campo de los derechos económicos, sociales y culturales de las poblaciones afectadas (párrafo 17). (Véase www.iidh.ed.cr).

6 Director Ejecutivo de la Asociación por los Derechos Civiles (ADC), entrevistado por la autora en 2003 para la investigación sobre acción afirmativa.

7 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Declaración Universal de Derechos Humanos; Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles Inhumanos o Degradantes; Convención sobre los Derechos del Niño; Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

8 Asesora de la Prosecretaría Parlamentaria del Senado de la Nación, entrevistada por la autora en 2003 para la investigación sobre acción afirmativa.

9 Marcela Rodríguez, integrante del Consejo de la Magistratura y Diputada de Alternativa por una República de Iguales, entrevistada por la autora en 2003 para la investigación sobre acción afirmativa.

10 Director del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS), entrevistado por la autora en 2003 para la investigación sobre acción afirmativa.

11 El Recurso de Amparo colectivo sirve para la protección de los derechos de tercera generación o de incidencia colectiva. Se trata de una variada gama de intereses que afectan al conjunto o a una porción importante de la ciudadanía. Por ello es muy usado para defender los derechos del consumidor, entre otros.

12 El Defensor del Pueblo interviene de oficio o por petición de parte en cuestiones relacionadas con el mal funcionamiento, prestación, insuficiencia de información, violación a los derechos humanos y del consumidor, temas de salud y la preservación de la ecología, incumplimiento de sentencias judiciales, por parte de una repartición de la Administración Pública nacional en todo el país y de las prestadoras de servicio públicos, incluso de las empresas privatizadas. (Poder Ciudadano, 1997).

13 Desde una perspectiva sociológica tradicional, construir subjetividad significa que el individuo se socializa mediante la adquisición de una lengua, normas y valores. Más aún, el individuo construye una conciencia práctica y ciertas capacidades reflexivas porque se relaciona con el medio natural y social en el que vive. Para la moderna teoría de la socialización, la subjetividad se construye no sólo por la internalización de valores y actitudes, sino que además supone la construcción social del cuerpo. "Los hombres no disponen de una

naturaleza extrasituacional, sino que lo que los hombres son es el producto de las condiciones sociales en que se desenvuelven (...). Esta subjetividad no es el contenido variable de una estructura humana invariante, sino que interviene en la constitución de la estructura misma (...). Las prácticas socialmente instituidas se disponen a determinar la subjetividad; las significaciones socialmente ofrecidas se disponen a cubrir de sentido esa subjetividad resultante", como señalan Corea y Lewkowicz (1999). Véase también Tenti Fanfani, E. (2002) "Socialización" en Altamirano, Carlos (Ed.) *Términos críticos. Diccionario de sociología de la cultura*.

14 Especialista en temas de género y educación, en el momento que fue entrevistada para la investigación se desempeñaba como directora de la Dirección de Educación Superior de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, y como Coordinadora del Plan de Igualdad Real de Oportunidades y de Trato entre varones y mujeres de la Secretaría de Educación – Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Ley N° 474).

15 Profesora de ciencia política en el New School for Social Research en Nueva York y militante feminista. Algunos de sus trabajos más importantes trabajos: Fraser (2000) "¿De la redistribución al reconocimiento?" en *New Left Review* N° 0. Ediciones Akal, España; Fraser (1997) *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*. Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Colombia.

16 Defensora Adjunta de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, especializada en el área de derechos humanos y seguridad, entrevistada por la autora en 2003 para la investigación sobre acción afirmativa.

17 Tal como lo expresa Fraser (2000), ésta es de una distinción analítica. La injusticia económica y la injusticia cultural se entrecruzan al punto que las instituciones económicas están plagadas de normas y significados, en tanto las prácticas culturales cuentan con una dimensión económica y política, a la vez constitutiva e irreductible. Más adelante agrega: "... lejos de ocupar dos esferas separadas herméticamente, la injusticia económica y la injusticia cultural se encuentran habitualmente imbricadas hasta el punto de reforzarse dialécticamente una a la otra. Las normas culturales que tienen un sesgo de injusticia en contra de alguien están institucionalizadas en el Estado y en la economía; simultáneamente, las desventajas económicas impiden la participación igualitaria en la creación de la cultura, en las esferas públicas y en la vida cotidiana. Con frecuencia, esto acaba en un círculo vicioso de subordinación cultural y económica". (p. 131)

18 En la Universidad Nacional de La Plata y en la Universidad Nacional de Córdoba se toma un curso de ingreso selectivo en la carrera de Medicina.

19 Según señala Jorge Alberto Amaro, de la Coordinación del Área de Bienestar Estudiantil, Dirección Nacional de Programación y Coordinación Institucional, entrevistado en 2003 por la autora para la investigación sobre acción afirmativa. En datos del Ministerio de Educación se observa una tasa histórica del 65% de renovación de las becas a estudiantes que lo solicitan y cumplen con los requisitos propuestos por el programa.

20 Entrevistado en 2003 por la autora para la investigación sobre acción afirmativa.

21 Son: Subprograma de Olimpiadas (en vigencia desde 1999 según Resolución Ministerial N° 524/99. La idea es incorporar como beneficiarios a estudiantes que hayan resultado ganadores de la Olimpiada Internacional en Física, Química, Matemática, Informática, Biología o Geografía; Subprograma para Alumnos; y Subprograma para Alumnos Discapacitados.

22 Entrevistado en 2003 por la autora para la investigación sobre acción afirmativa.

23 *Ibidem*.

24 Los datos presentados en esta ponencia, salvo indicación contraria, corresponden al Instituto Nacional de Estudios e Pesquisas Educacionais (INEP), del Ministério de Educação de Brasil: <http://www.inep.gov.br/>

25 Véanse al respecto: PNUD (2005). *Relatório de desenvolvimento humano. Racismo, pobreza e violência*. PNUD, Brasília; Jaccourd, L. y Beghin, N. (2002) *Desigualdades raciais no Brasil. Um balanço da intervenção governamental*. IPEA, Brasília; Paixão, M. (2003) *Desenvolvimento humano e relações raciais*. LPP / PPCOR / DP&A, Rio de Janeiro; Petruccelli, J. L. (2004) *Mapa da cor no ensino superior brasileiro*. LPP / PPCOR, Rio de Janeiro, 2004; Coelho César, R. (2004) *Questões jurídicas do sistema de reserva de vagas nas universidades brasileiras*. LPP / PPCOR, Rio de Janeiro; Sverdlík, I. (2005) *Desigualdad e inclusão em la educación superior latinoamericana. Um estudo comparado em cinco países de América Latina*. LPP / PPCOR, Rio de Janeiro.

26 En la página Web del Programa Políticas da Cor se presentan pormenorizadamente algunas de las iniciativas llevadas a cabo. Véanse: (www.politicasdacor.net y www.olped.net).

27 Comentario a las presentaciones de Viviana Seoane y de Pablo Gentili.

3

Kimberlé Williams Crenshaw
Juan Eduardo García-Huidobro
Pablo González

POLÍTICAS DE EQUIDAD E INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

3

EN POS DE UNA DEFENSA PROACTIVA DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA: DERRIBANDO MITOS Y REFORMULANDO EL DEBATE

KIMBERLÉ WILLIAMS CRENSHAW

(Profesora de Derecho de la Universidades de California y Columbia, directora ejecutiva del Foro de Políticas Afro-Americanas)

Quiero presentar y desenmascarar algunos mitos sobre la acción afirmativa que se han desarrollado en Estados Unidos.¹ Mi limitada exposición en los debates sobre acción afirmativa en las Américas sugiere que gran parte del discurso respecto de la utilidad de estos esfuerzos se basa en información que parte de errores, ideas falsas y distorsiones ampliamente propagadas y en buena medida sin oposición. Mi objetivo específico es refutar estas críticas con información respecto de la acción afirmativa que es posible que no se esté propagando con la amplitud con que lo hacen las tradicionales ideas falsas. Mi objetivo más general al aislar algunas de las distorsiones más comunes de estos importantes programas es preparar el terreno con el fin de sembrar una concepción alternativa de la acción afirmativa. Dicha concepción captura de manera más precisa la función de transformación de la acción afirmativa con el fin de crear oportunidades justas y equitativas para aquellas minorías tradicionalmente excluidas, así como para las mujeres en Estados Unidos y alrededor del mundo.

“(...) los críticos en contra de la acción afirmativa no rinden homenaje a Martin Luther King Jr., sino a los estadounidenses en toda la historia que rehusaron entregar oportunidades justas a las personas de color, sobre la base de que dismantelar la discriminación tenía como resultado una forma de favoritismo que privilegiaba injustamente a tales individuos”.

Kimberlé Williams Crenshaw

Mito 1. "La acción afirmativa fue una política social radical en desacuerdo con los ideales norteamericanos"

Uno de los mitos básicos sobre la acción afirmativa es que desde el inicio fue una política social radical, totalmente en desacuerdo con los ideales norteamericanos de tratamiento equitativo y justicia democrática. Los críticos aseguran que la acción afirmativa fue mal concebida como consecuencia de una comprensión distorsionada de la equidad, una sustitución del amplio consenso social respecto del tratamiento equitativo para un conjunto de demandas, carentes de principios, por resultados equitativos.

La acción afirmativa nunca fue una concepción radical, ni en sus orígenes, conceptualización o implementación. Tampoco constituyó la creación de activistas radicales de los derechos civiles, sino el producto de políticos moderados en la búsqueda del desmantelamiento de las barreras de exclusión para las oportunidades en Estados Unidos. Fue una iniciativa introducida por el Presidente Johnson, un político del sur que alguna vez portó el estandarte del sur segregado, para crear oportunidades reales a las personas de color en los días en que declinaba el gran movimiento de derechos civiles. A pesar que una Administración demócrata impulsó inicialmente el concepto de moverse de manera afirmativa para desmantelar los obstáculos empotrados para el avance de las minorías, la acción afirmativa recibió un impulso de desarrollo más agresivo por parte de la muy republicana Administración de Nixon.

La acción afirmativa fue formulada por la Administración Nixon, centrada en lo empresarial, como una estructura de incentivos para estimular a que los contratistas repensaran la forma como las alianzas eran desarrolladas, y como los mecanismos de redes sociales le negaban significativas oportunidades a las minorías y mujeres. En resumen, se instaba a los contratistas y empleadores a repensar la manera en que llevaban a cabo sus operaciones. La acción afirmativa reflejaba la visión de la Administración Nixon de que los dólares federales debían ser gastados de tal forma que estimularan a los contratistas y empleadores a evaluar las posibilidades de empleo y determinar el grado en que existían barreras que impidiesen de manera injusta la participación plena de los grupos tradicionalmente excluidos.

El presidente Nixon y otros actores comprendieron que en el período siguiente a una gran agitación social desencadenada para terminar con los

patrones de segregación y desigualdad de oportunidades, un enfoque de prácticas habituales empresariales no sería suficiente para alterar las prácticas diarias de exclusión que se habían afianzado en múltiples rubros. No obstante esto, a pesar de la gradual emergencia del consenso respecto de que el *apartheid* económico y social había significado la quiebra en términos morales, la idea de que la no-discriminación exigía que los empresarios y otros responsables de la toma de decisiones cambiaran sus prácticas establecidas en el tiempo para promover la igualdad de oportunidades continuaba siendo controvertida y poco grata. La acción afirmativa fue diseñada para abordar esa resistencia e inercia, dando lugar a nuevos patrones de toma de decisiones para dismantelar las barreras para las oportunidades. Contra el telón de fondo de la exclusión afianzada, la acción afirmativa no sólo representa un movimiento desde la no-discriminación al "tratamiento preferencial", sino que constituye una política para hacer de la no-discriminación algo más que una mera promesa retórica.

En realidad, la acción afirmativa gozó de un amplio apoyo bipartidario en los partidos demócrata y republicano y fue promovida tanto por la Administración demócrata como por la republicana. Por supuesto que recibió oposición de varias figuras políticas que también se habían opuesto a los más relevantes esfuerzos legislativos en la década de los sesenta. Sin embargo, no fue sino hasta la elección del presidente Reagan en 1980 que el ataque ideológico y político a la retórica sobre la acción afirmativa se ubicó en el centro de la política norteamericana. La acción afirmativa no fue vista de manera amplia como una contradicción al recientemente acuñado compromiso norteamericano con la no-discriminación. En cambio, sus arquitectos la consideraban como una política esencial de gobierno para "incentivar" cambios en las prácticas laborales necesarias para promover una nueva visión de oportunidades equitativas, la que había emergido recientemente como parte del credo norteamericano.

Mito 2. "La oposición a la acción afirmativa está motivada por el compromiso con la visión real de equidad expresada por el sueño de Martin Luther King de una América ciega al color "

Quienes se oponen a la acción afirmativa a menudo enmarcan su posición como la encarnación contemporánea de la visión de Martin Luther King para el futuro de Estados Unidos, expresada en las escalinatas del Lincoln Memorial durante la histórica "Marcha a Washington". En aquella ocasión, el Dr. King expresó su sueño del día en el cual los niños serían juzgados sobre la base de su carácter y no por el color de su piel. Es la fidelidad hacia este principio, afirman los críticos, la que motiva su lucha para eliminar la acción afirmativa en la sociedad norteamericana. De acuerdo a esta convencional crítica, los opositores a la acción afirmativa son, en realidad, visionarios de los derechos civiles que marchan en espíritu con el Dr. King. De acuerdo con esa óptica, ellos son visionarios que fueron obligados a separarse de quienes heredaron el lugar del liderazgo de los derechos civiles, cuando reemplazaron la visión de una sociedad sin color por políticas carentes de principios que no significan sino un proceso de discriminación inversa.

La verdad es que estos críticos no se basan en el sueño del Dr. King sin colores. De hecho, esos esfuerzos para formular la acción afirmativa como "preferencias" carentes de principios tienen una larga historia que realmente precede a la emergencia del Dr. King y del movimiento de derechos civiles. Las raíces de esta oposición no yacen en la historia más inmediata de las reformas contemporáneas, sino en una antigua resistencia a todas las medidas de equidad para los negros, que se remonta a los primeros esfuerzos para abordar la discriminación racial.

Virtualmente, cada esfuerzo para alivianar la carga de la discriminación racial en la sociedad norteamericana ha sido denunciado por los críticos como formas inmerecidas de tratamiento preferencial y discriminación inversa. Ejemplos de estos argumentos abundan. Quienes apoyaban la esclavitud, se resistían a aceptar esquemas para liberar a quienes permanecían como esclavos, basados en que éstos quitaban de manera injusta el interés de la propiedad de los dueños de los esclavos *en* los esclavos y redistribuían la propiedad *hacia* el esclavo. En el período siguiente a la esclavitud, leyes propuestas que creaban el derecho a la no-discriminación en contratos y transacciones de propiedad fueron vetadas y denunciadas por el presidente

como formas inmerecidas de tratamiento especial que beneficiaban a los esclavos liberados y que constituían discriminación inversa contra los blancos. Las demandas de los negros para terminar con la segregación en la infraestructura pública fueron repudiadas por la Corte Suprema, que calificó estas aspiraciones integracionistas como un paso avanzado para un grado de equidad social que aún no se habían ganado. El caso de *Brown versus el Consejo de Educación* fue criticado por connotados académicos de leyes, que calificaban como una preferencia injustificada el que escolares negros se relacionaran con blancos, por sobre el derecho de los niños blancos de no hacerlo. Incluso la Decimotercera Enmienda de la Constitución², que abolió la servidumbre involuntaria, fue acusada por los segregacionistas de obligarlos a comportarse de formas que eran fundamentalmente injustas. Desde esta perspectiva, ser obligados a tratar a los negros como iguales, constituía una forma de "servidumbre involuntaria".

La utilización de la retórica sobre tratamiento preferencial y discriminación inversa ha sido por largo tiempo una jugada estándar por parte de aquellos que intentan contrarrestar políticas para corregir la inequidad en la sociedad norteamericana. De esta forma, los críticos en contra de la acción afirmativa no rinden homenaje a Martin Luther King Jr., sino a los estadounidenses en toda la historia que rehusaron entregar oportunidades justas a las personas de color, sobre la base de que dismantelar la discriminación tenía como resultado una forma de favoritismo que privilegiaba injustamente a tales individuos.

Martin Luther King Jr. defendía la acción afirmativa

La verdad es que Martin Luther King Jr. no se oponía a la acción afirmativa. De hecho, apoyaba bastante la idea. De acuerdo al Dr. King, si los norteamericanos privilegiados por raza habían usado medidas especiales para excluir a ciertos grupos de todos los beneficios de la ciudadanía plena, entonces se requerían medidas especiales para incluir a los históricamente excluidos. Su apoyo a la acción afirmativa no se limitaba a la raza, o a afroamericanos exclusivamente. Ella constituía parte esencial de su visión de justicia social y acceso equitativo para todos los norteamericanos. Consistente con la visión amplia del Dr. King, abordar la desigualdad de clase era también un objetivo clave de la acción afirmativa, no algo separado de ella.

Mito 3 "La acción afirmativa es un fracaso porque no resuelve todos los problemas sociales"

A menudo se critica a la acción afirmativa porque no resuelve todos los problemas sociales.

La realidad es que la acción afirmativa es efectiva en lograr aquello para lo que fue diseñada, pero no es una cura para todos los males que aquejan a sociedad. El teórico político Luke Charles Harris frecuentemente argumenta que esta crítica es tan carente de base como atacar el uso de la aspirina porque no es efectiva para curar el cáncer. La crítica es obviamente carente de sustento, porque curar el cáncer no es la tarea para la que fue diseñada la aspirina. De manera similar, la acción afirmativa no fue diseñada para resolver todas las manifestaciones de la desigualdad. Ella fue diseñada para abordar las barreras específicas que limitan el acceso a la educación superior, contratación y empleo, sobre la base de la pertenencia a grupos sociales marginados.

A menudo se afirma también que la acción afirmativa sólo beneficia a la clase media. En realidad, la acción afirmativa ayudó a *crear y expandir* la clase media de las personas de color. En los años sesenta existía una muy baja participación de los afroamericanos y latinos en las clases profesionales, y un muy bajo nivel de matrículas más allá de los grados de enseñanza básica. La acción afirmativa entregó oportunidades para que las minorías con talento pudiesen concretar su promesa. Estos programas abrieron puertas que habían estado cerradas a sus igualmente talentosos predecesores, al derribar las múltiples barreras que de otro modo habrían sofocado las aspiraciones de otra nueva generación de personas de color.

La acción afirmativa es directamente responsable por el crecimiento de las clases profesionales entre personas de color, aumentando el número de doctores, abogados, policías, bomberos y contratistas, quienes a menudo atienden a las mismas comunidades de las cuales ellos proceden. De hecho, la acción afirmativa sirve al propósito más amplio de entregar a comunidades desatendidas profesionales capacitados que conocen y pueden reaccionar antes las necesidades de estas comunidades. Diversos estudios demuestran que existen mayores probabilidades de que los profesionales provenientes de minorías atiendan a las comunidades de minorías que los profesionales blancos. La acción afirmativa, por lo tanto, beneficia a los

individuos en la búsqueda de oportunidades, y a las comunidades que necesitan servicios, y otro capital social.

Mito 4. “La acción afirmativa es solamente retribución racial de la sociedad”

Este mito sugiere que la acción afirmativa es simplemente retribución racial de la sociedad en contra de angloamericanos “inocentes”, obligados a pagar por acciones perpetradas por partes desconocidas y fallecidas tiempo atrás.

La verdad es que existen varias justificaciones convincentes para la acción afirmativa, y la retribución de parte de la sociedad no es una de ellas.

Diversidad

La principal de las justificaciones para la acción afirmativa es la diversidad. Este argumento se basa en el reconocimiento de que las instituciones de la sociedad se ven fortalecidas por la diversificación de la población de quienes participan en ellas. Hemos aprendido esto de las instituciones educacionales, donde la diversidad aumenta la profundidad y extensión de la experiencia al interior de las facultades y colegios profesionales, enriqueciendo los debates en las salas de clases y exponiendo a los estudiantes de diferentes secciones de la vida en Estados Unidos a los otros. También sabemos del valor de la diversidad por las empresas en norteamérica, donde el objetivo de diversificar su fuerza laboral está relacionado con su habilidad de competir mejor en la economía mundial. Incluso las fuerzas armadas, los miembros del sistema judicial y otras instituciones de gobierno cuestionan que la idea de que puedan efectivamente realizar sus funciones sin la diversidad. Las instituciones que reflejan la cara de Estados Unidos ayudan a fortalecer y a sostener a este país.

Democracia

La acción afirmativa es también justificada en términos de profundizar la democracia. El caso de *Brown versus el consejo de Educación*³ expresó la visión de que el acceso educacional igualitario era necesario para equipar mejor a todos los ciudadanos con el objetivo de participar en la sociedad democrática. La segregación escolar fue considerada como inconstitucional, en gran parte debido a que producía y mantenía una comunidad marginada y estigmatizada, la que no podría participar de manera significativa en la democracia estadounidense.

La juez de la Corte Suprema Sandra O'Connor⁴ recientemente expandió el vínculo entre inclusión racial e ideales democráticos al expresar su opinión al ratificar recientemente el programa de acción afirmativa para la Escuela de Leyes de la Universidad de Michigan. En esa ocasión, argumentó que la acción afirmativa era "necesaria para garantizar que los caminos para el liderazgo están abiertos y son iguales para todos los norteamericanos".

Actuales efectos de las discriminaciones pasadas

La acción afirmativa también se justifica para eliminar los efectos de las discriminaciones pasadas. Claramente, estos efectos aún forman parte de la sociedad norteamericana, y de la mayoría de otras sociedades que tienen una historia de discriminación.

Para muchas minorías, esas discriminaciones pasadas no son tan lejanas en el tiempo, y se remontan a no más de tres generaciones atrás. Yo nací durante un período de exclusión de derecho. Muchos afroamericanos de mi generación asistieron a escuelas que estaban segregadas por ley, siguen viviendo en vecindarios que fueron construidos y segregados por la policía federal, están inmersos en redes sociales segregadas por costumbre, y trabajan en instituciones cuyos valores y prácticas fueron establecidos cuando las personas de color eran totalmente excluidos.

Los efectos de estas discriminaciones pasadas y presentes tienen un papel significativo en moldear y distorsionar el acceso a las oportunidades de educación, vivienda y empleo. De hecho, existen cargas fundamentalmente desiguales asociadas con la pertenencia a unos grupos con respecto a otros. Estas profundas diferencias en la reserva de capital social derivadas

de la pertenencia a grupos privilegiados y marginados, respectivamente, constituyen un secreto a voces a pesar del actual predominio del discurso sin color en la sociedad norteamericana. Un profesor universitario que buscaba determinar cómo valoraban los estudiantes blancos sus privilegios conferidos como blancos pidió a sus estudiantes que evaluaran el monto de la compensación que esperarían recibir si fuesen accidental e irrevocablemente convertidos en afroamericanos. La mayoría creía que cincuenta millones de dólares no sería excesivo como compensación. Lo que las respuestas de los estudiantes reflejaron es la clara e inequívoca diferencia entre las oportunidades de vida de una persona negra y una persona blanca. De manera simultánea, los estudiantes fueron testigo de precisamente las circunstancias para las cuales la acción afirmativa está adaptada para corregir. La acción afirmativa constituye un modesto esfuerzo para compensar algunas de las reales cargas raciales que los estudiantes blancos esperaban neutralizar mediante una transferencia directa de riqueza. La asombrosa suma de dinero que se pensaba era necesaria para contrarrestar los déficits que enfrentarían al ser repentinamente cambiados de raza por negros, deja al descubierto el mito de que vivimos en una sociedad ciega al color. Estas cargas asociadas con la raza –en ocasiones denominadas el impuesto negro (*black tax / brown tax*)– continúan siendo una obvia e inequívoca característica de la sociedad norteamericana actual.

Discriminación no deliberada

Una abundante evidencia demuestra la existencia de discriminación institucional. Esta no es discriminación basada en el comportamiento de actores *conscientemente* prejuiciados, o de discriminación provocada por "racistas" que simplemente no pueden soportar a personas de color. La discriminación no deliberada puede surgir como consecuencia de la manera como están estructuradas las actitudes e instituciones humanas, y de la forma como las personas usan las categorías disponibles para ver, evaluar, almacenar y obtener información sobre los otros. Frecuentemente, las personas discriminan de forma inconsciente al evaluar a las personas de color y a las mujeres al basarse en los estereotipos que distorsionan sus habilidad para ver a estos "otros" con una perspectiva precisa y justa. Estudios demuestran que las personas a menudo pueden ver solamente lo que esperan ver. La información que está fuera de sus esquemas preexistentes es ignorada y no se procesa. Por tanto, si un empleador espera ver a una mujer que está

luchando por mantener su autoridad en su lugar de trabajo, o un afroamericano que está bajo el nivel que debe, es probable que vea y recuerde la evidencia que apoya esta expectativas y pase por alto u olvide totalmente todo lo que sea contrario a estas creencias.

Más aún, los procesos de evaluación estándar, convencionalmente considerados como neutrales ante la raza, son de hecho depositarios de sesgos raciales inconscientes. Estudios sobre entrevistas, por ejemplo, demuestran que el comportamiento de candidatos pertenecientes a minorías en entrevistas es frecuentemente interpretado de manera distinta al comportamiento de los miembros de los grupos mayoritarios. Los efectos de la raza permaneces incluso cuando los candidatos dicen las mismas cosas, tienen los mismos currículos y la misma información de antecedentes que los candidatos blancos. De hecho, estudios demuestran que existen significativas disparidades raciales en la forma como los candidatos son evaluados aun cuando los candidatos no blancos sean entrenados para fingir los mismos comportamientos y respuestas de los candidatos blancos. Estudios realizados con currículos igualmente revelan que las mismas credenciales en un currículum con un nombre "que suena como blanco" reciben un promedio de 50% más llamadas de vuelta que cuando se encuentran en un currículum con nombres "que suenan como negros".⁵

Además de la discriminación inconsciente, la discriminación no deliberada también es reproducida en las normas y la cultura de las instituciones dominantes y las exclusivas redes sociales que entregan información y acceso a empleos y otras oportunidades negadas a las minorías que se encuentran fuera del círculo. La intención de la acción afirmativa es compensar esta competencia desigual que ocurre como resultado de estos sesgos profundamente institucionalizados.

Justicia individual

Finalmente, la acción afirmativa se justifica en términos de justicia individual. A menudo nos referimos a la acción afirmativa como si sólo se tratara de paridad de grupo, cuando en realidad es necesaria para compensar un número de sesgos que discriminan en contra de los individuos sobre la base de su pertenencia a cierto grupo. Como se analizaba anteriormente, algunos de estos sesgos se muestran en la forma como los individuos interpretan

la conducta de los que están fuera de los grupos, que es diferente a como se interpreta la conducta de aquellos dentro del grupo. Otros sesgos son productos de las denominadas medidas objetivas como pruebas estandarizadas y otras medidas. Sin embargo, otros sesgos son consecuencia de las maneras como ciertas prácticas institucionales fueron forjadas en ausencia de la participación de personas de color. Mientras que estos sesgos afectan a las minorías y a las mujeres debido a su pertenencia a un grupo, esta vulnerabilidad de grupo no niega el hecho de que los daños producidos son individuales. La acción afirmativa es, por tanto, una estrategia para lograr la justicia individual, y también una política para avanzar en el bienestar social amplio. Es perfectamente defendible como un asunto de justicia individual: ayuda a ubicar a los individuos más cerca de donde hubieran estado en ausencia de estos sesgos.

La acción afirmativa entonces garantiza la justicia individual en la competencia por trabajos y educación al neutralizar un rango de sesgos institucionales, sociales y cognitivos que discriminarían injustamente contra postulantes capaces y competentes si se dejaran sin control.

Mito 5. "La acción afirmativa recompensa a los que carecen de capacidad"

Este mito, probablemente el más común, afirma que la acción afirmativa recompensa a quienes carecen de capacidad. De hecho, los beneficiarios de la acción afirmativa no carecen de capacidad. El mito real es que existe una *meritocracia* contra la cual la acción afirmativa constituye una desviación injustificada y carente de principios.

Se piensa a menudo que las pruebas estandarizadas son una herramienta básica para determinar quién tiene capacidad y quién no. Sin embargo, numerosos estudios demuestran que las pruebas estandarizadas no se correlacionan con el desempeño de las personas en ninguna profesión, ni tampoco se ha demostrado que determinen de manera objetiva la inteligencia o el mérito. De manera general, éstas se correlacionan con los ingresos y, hasta cierto punto, con la raza. Quienes critican el exceso de confianza en las pruebas estandarizadas argumentan que uno puede obtener el mismo tipo de resultados reemplazando las pruebas estandarizadas por la declaración anual de ingresos.

Más aún, los profesionales que han realizado estudios sobre las trayectorias de las carreras de los beneficiarios de la acción afirmativa durante las dos pasadas décadas han descubierto que ellos muestran más logros en el trabajo que aquellos que han sido seleccionados usando los criterios más tradicionales, que existen más probabilidades de que elijan el servicio público, y que demuestran mayor satisfacción con su empleo que sus colegas blancos.

La acción afirmativa no recompensa a los que carecen de capacidad, ni tampoco es una política social ineficiente. Se ha demostrado, de hecho, que es enormemente productiva para abrir caminos de acceso a carreras y crear una clase de profesionales que regresan para atender a sus comunidades.

Mito 6. "La acción afirmativa introduce un sesgo en el empleo"

Este mito sugiere que la acción afirmativa introduce un sesgo en el empleo. La verdad es que ese sesgo racial todavía existe en el mercado y ha habido muchos estudios que demuestran que el sesgo sigue siendo la norma.

Por ejemplo, un estudio reciente que analizaba el éxito de los hombres que asistían a entrevistas para cargos de entrada demostró que los blancos ex convictos recibían llamadas de vuelta en un 17% de las veces, en comparación con los hombres afroamericanos sin antecedentes delictivos, que eran llamados sólo un 14% de las veces.⁶ Lo que esto sugiere es que los factores raciales cuentan bastante más para determinar cómo se distribuyen las oportunidades que aquellos factores que pueden ser más significativos.

Otros estudios demuestran que los postulantes con nombres "que suenan como negro" tienen un 50% menos de probabilidad de recibir una llamada de vuelta que aquellos "que suenan como blancos".⁷ Este estudio entrega una nota bien particular a la luz de la emergencia de un orador que las revistas de noticias ungieron como "la voz de una nueva América". Este orador hizo su aparición en la escena nacional durante la convención demócrata, donde realizó un conmovedor discurso para unir a los norteamericanos en pos de una misión común. Norteamericanos de todas las tendencias políticas aplaudieron su presentación, pero si el hubiese postulado a esta posición presentando su currículum, la mayoría de los americanos habría

probablemente descartado el de Barack Obama⁸, en una pila de los supuestamente no calificados.

El sesgo por género también sigue existiendo en el mercado. La persistencia del sesgo por género y la necesidad de acción afirmativa correctiva ha sido confirmada por las experiencias de California y Washington. En ambos Estados, los únicos en Estados Unidos que han rechazado programas de acción afirmativa para mujeres y minorías, la participación de las mujeres como contratistas, en construcción, y en otras áreas no tradicionales cayó dramáticamente como consecuencia de esta prohibición. En Washington, por ejemplo, el porcentaje de empresas de propiedad de mujeres o de minorías que recibieron contratos gubernamentales cayó de 30% a un 4,9%. Los niveles de participación alcanzados mediante la acción afirmativa no son sostenidos cuando los empleadores y principales contratantes no están obligados a asegurar la participación de las mujeres y las minorías en procesos de licitación, en reuniones informativas, y en otras prácticas empresariales.

Mito 7 "Los afroamericanos son los principales beneficiarios de las políticas de acción afirmativa"

Este mito es particularmente difícil, porque emerge en la mayoría de los debates sobre acción afirmativa. Es ubicuo y no es verdad.

La ilustración en esta portada de la revista *Newsweek* captura este punto. Esta es la portada de un número que informaba respecto de la decisión pendiente de la Corte Suprema sobre el caso Grutter⁹. La pregunta que plantea es si aún necesitamos la acción afirmativa. La foto que acompaña a la pregunta intenta darle un contexto. ¿Qué nos dice la foto acerca de lo

"(...) los profesionales que han realizado estudios sobre las trayectorias de las carreras de los beneficiarios de la acción afirmativa durante las dos pasadas décadas han descubierto que ellos muestran más logros en el trabajo que aquellos que han sido seleccionados usando los criterios más tradicionales, que existen más probabilidades de que elijan el servicio público, y que demuestran mayor satisfacción con su empleo que sus colegas blancos".

que es la acción afirmativa y qué suprime?

En primer lugar, le dice a los observadores que la acción afirmativa se trata de la raza, no del género. Las mujeres blancas son ocultadas completamente. Más aún, dentro de esta narrativa racial, los afroamericanos son los beneficiarios exclusivos, no los indígenas de norteamérica, ni los latinos, ni los asiáticos. La foto sugiere que la acción afirmativa sólo privilegia a la clase media, no que entrega acceso a la clase media, y que elimina las barreras raciales que aún enfrenta la clase obrera negra también. A menudo los lectores se sorprenden al saber que esta es una foto de estudio, que la persona vestida a la moda de la clase alta y media alta americana es simplemente un modelo afroamericano que no tiene ninguna relación con el caso de Michigan, y que estas no son sus ropas. La portada interior revela que esta imagen era una representación construida para este propósito y aparecen ahí los créditos de la marca de la camisa, de los pantalones, la corbata, y aún de los lentes del modelo.

El punto central es que esta ilustración creada reflejaba la idea de *Newsweek* acerca de cómo conceptualizar la controversia respecto de la acción afirmativa. Para los artistas políticos que construyeron esta imagen, la acción afirmativa es principalmente un programa de negros que beneficia a la clase media negra. Su rol respecto de crear oportunidades para las mujeres, para otros no blancos y para los pobres negros es mayoritariamente intrascendente para el debate acerca de su actual utilidad.

En realidad, los afroamericanos no son los beneficiarios más comunes de los programas de acción afirmativa, sino que las mujeres blancas. Más aún, en dos de los casos legales más connotados de acción afirmativa anteriores a *Grutter*, los afroamericanos no han sido parte como beneficiarios. Por ejemplo, el caso *Bakke* involucraba un cuestionamiento hacia un programa especial para las minorías en la Escuela de Medicina de la Universidad de California en Davis, donde la mayoría de los beneficiarios eran latinos y asiáticos. Sin embargo, a menudo se habla del caso en términos de blanco y negro. Posteriormente, el caso *Hopwood* involucraba acción afirmativa en la Facultad de Leyes de la Universidad de Texas. En tal caso, la mayoría de los beneficiarios eran latinos; sin embargo, los beneficiarios eran a menudo caracterizados como afroamericanos.

Esta formulación de la acción afirmativa mediante las imágenes de afroamericanos fortalece estereotipos específicos antinegros para estigmatizar

estos programas y socavar su apoyo aún entre quienes se benefician de tales políticas. Los defensores de ella están, por tanto, forzados a transitar por una delgada franja. Debemos responder directamente al sesgo antinegro que subyace a muchas de las críticas a la acción afirmativa, mientras al mismo tiempo tenemos que desafiar el mito de que la acción afirmativa es en realidad algo que sólo involucra a afroamericanos.

Mito 8. "La acción afirmativa no se necesita: las políticas neutras pueden funcionar"

La acción afirmativa no se necesita, reza el argumento, porque las políticas neutras pueden funcionar. De hecho, nada es tan efectivo para abrir las puertas de las oportunidades como la acción afirmativa basada en la raza. En los Estados donde se retira la acción afirmativa, la participación de las personas de color y de las mujeres declina significativamente. En la Facultad de Leyes de la UCLA, por ejemplo, el año antes de que se retirara la acción afirmativa, aproximadamente 42 afroamericanos y 65 latinos se graduaron. El año siguiente, después de entrar en efecto la medida antiacción afirmativa, sólo se matricularon dos afroamericanos y aproximadamente catorce latinos. La acción afirmativa, entonces, sigue siendo una política esencial; las políticas neutras conducen a la resegregación.

La pérdida de oportunidades cuando se elimina la acción afirmativa constituye un daño para la comunidad en su totalidad. Antes de la prohibición de la acción afirmativa, la UCLA había sido líder entre las instituciones dedicadas a matricular y formar una generación completa de estudiantes no tradicionales. La UCLA entregaba los medios por los cuales cientos de personas de minorías seguían exitosas carreras como jueces, socios en firmas legales, profesores de leyes, defensores públicos, funcionarios públicos,

"En los Estados donde se retira la acción afirmativa, la participación de las personas de color y de las mujeres declina significativamente. En la Facultad de Leyes de la UCLA, por ejemplo, el año antes de que se retirara la acción afirmativa, aproximadamente 42 afroamericanos y 65 latinos se graduaron. El año siguiente, después de entrar en efecto la medida antiacción afirmativa, sólo se matricularon dos afroamericanos y aproximadamente catorce latinos. La acción afirmativa, entonces, sigue siendo una política esencial; las políticas neutras conducen a la resegregación".

Kimberlé Williams Crenshaw

representantes elegidos, y muchos diversos intereses. De no haber sido por la acción afirmativa, estos ex alumnos no estarían realizando las valiosas contribuciones a sus comunidades y a la sociedad que se encuentran actualmente haciendo. Con la prohibición de la acción afirmativa, las huellas de estos pioneros se han desvanecido enormemente a medida que las olas del sentimiento anti-acción afirmativa han borrado su curso. También retirándose en la oscuridad se encuentran las desconocidas caras de los aspirantes a abogados, cuya excepcional promesa quizá nunca pueda ser cumplida en la medida en que la UCLA y otras escuelas vuelvan a las prácticas estándar que limitaban el acceso a los estudiantes no tradicionales en el pasado. Seguramente, las instituciones intentarán sostener algún grado de diversidad consistente con su interpretación de la ley. Si tenemos algo claro es que la experiencia de California confirma que la manera más eficiente y directa de neutralizar los efectos de los factores de exclusión tales como raza y género es tomar esos factores en cuenta al garantizar el acceso al empleo y la educación.

Mito 9. "La acción afirmativa es una obsesión de los norteamericanos con la raza"

Los opositores de la acción afirmativa –especialmente en aquellos países donde se desarrollan esos programas en la actualidad– son muy entusiastas para describir a la acción afirmativa como un síntoma particular de la obsesión de los norteamericanos con la raza. A la luz de esto, puede ser perfectamente encuadrada como una invención exclusiva basada en una historia particularmente horrible de discriminación racial. Los críticos aconsejan a otras sociedades en contra de proceder siguiendo esa peligrosa ruta.

En realidad, la acción afirmativa no es única para los Estados Unidos, ni tampoco limitada al tipo de sociedad post-apartheid que los Estados Unidos representan. Muchos países alrededor del mundo, con diferentes historias, ideologías y poblaciones cada uno, emplean diversas formas de acción afirmativa para avanzar en la justicia social y en la plena utilización de sus ciudadanos.

- Sudáfrica refrenda explícitamente la acción afirmativa en su constitución.

- India posee una larga historia de usar reservaciones para garantizar que todas las clases sean incluidas en el gobierno representativo y en cargos de gobierno.
- Brasil está trabajando para lograr la acción afirmativa en educación superior y en los empleos corporativos.
- La acción afirmativa es consistente con la cláusula de equidad canadiense.
- Alemania refrenda la acción afirmativa para las mujeres.
- Israel usa acción afirmativa para integrar mejor a los judíos etíopes en su sociedad.

Mito 10. "La acción afirmativa viola los principios de los derechos humanos"

La verdad es que los principios de los derechos humanos básicos no sólo facilitan, sino que de hecho estimulan a la acción afirmativa.

El Convenio Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial (ICERD) en su artículo 1, párrafo 4, refrenda medidas especiales diseñadas para garantizar que las minorías no sean excluidas del goce o ejercicio pleno de sus derechos humanos y que estas medidas no serán consideradas discriminación racial.

El Programa de Acción de Durban, en su párrafo 99 explícitamente insta a los Estados a desarrollar y elaborar planes de acción nacional enfocados a grupos racialmente marginados. Estos planes no son considerados discriminatorios, sino que como necesarios para lograr alcanzar los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales en todas las esferas de la vida.

La Corte de Justicia de las Comunidades Europeas ha refrendado la acción afirmativa como un recurso contra la discriminación por género en varios connotados casos durante los pasados años. Por tanto, la acción afirmativa yace firmemente dentro de los parámetros del discurso dominante sobre

derechos humanos. Es una expresión legítima de los derechos de las minorías y las mujeres para la eliminación de barreras que les impiden el total acceso y goce de todas las esferas de la vida nacional.

Conclusión

Como conclusión, me gustaría llamar su atención sobre la imagen que se observa, del corredor en una pista. Uso esta imagen porque en muchos de los debates sobre acción afirmativa, tanto los enfoques liberales como conservadores tienen más cosas en común de las que uno podría pensar. Para realmente reformular este debate, es importante problematizar la manera como las políticas son formuladas tanto por sus defensores como detractores.

Para los conservadores, la acción afirmativa crea una carrera injusta porque un corredor tiene una ventaja injusta sobre los otros. Los liberales, más o menos concuerdan con que el corredor tiene una ventaja, pero creen que esta es justificada debido a las discriminaciones pasadas y al retraso cultural que inutiliza al corredor. El corredor de la acción afirmativa necesita la ventaja tan sólo para lograr terminar.

Aún cuando liberales y conservadores pueden diferir en el resultado final, ellos en realidad comparten algo fundamental: un foco en la condición del corredor, en vez de la condición de la pista. Al enfocar sus energías retóricas en si los corredores debieran ser tratados iguales o no, fracasan en darse cuenta de que la diferencia relevante inherente yace en la pista misma.

Si usted observa una carrera en la cual ciertos grupos minoritarios o mujeres están corriendo, está claro que ellos no están corriendo la misma carrera que los corredores que no tienen la carga de los obstáculos pertenecientes a la raza, género u otras barreras. Los carriles por donde están corriendo tienen todo tipo de grietas, obstáculos, desviaciones y barreras imposibles de pasar. Estos obstáculos reflejan las condiciones contemporáneas creadas por las desigualdades pasadas y actuales en la sociedad. No existe una carrera que pueda ser corrida fuera de esta realidad. Estas condiciones simplemente ensucian la pista en la carrera por el éxito. La idea de que sólo los más rápidos ganan es quizás el mito más dominante relacionado con la acción afirmativa.

La acción afirmativa está de hecho diseñada para garantizar que ganar o perder no sea sólo un mero producto de en cuál carril uno nació, sino que el reflejo de la propia real capacidad de tener éxito una vez que los obstáculos sociales han sido reconocidos y abordados. Sacar estos obstáculos no es, por tanto, tratamiento preferencial. Por el contrario, sirve al propósito opuesto. Sacar la basura de la pista crea una carrera más justa y defendible. El emparejar las oportunidades garantiza que cuando los corredores cruzan la meta sepamos que es producto de su habilidad, esfuerzo y dedicación, y no debido a que fueron bendecidos con una pista más fácil para correr.

DESAFÍOS PARA LAS POLÍTICAS DE EQUIDAD E INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENA

JUAN EDUARDO GARCÍA-HUIDOBRO

(Decano de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado y director del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación, CIDE)

Planteamiento del problema

La resolución del problema de la equidad en general y de la educación en particular es fundamental hoy día. El tema está situado en el centro de la construcción de una sociedad democrática, "vivable" y amable. Como señala con lucidez Rosavallon, el meollo del acuerdo democrático se teje en torno a las desigualdades que estamos dispuestos a aceptar y a aquellas que la sociedad es incapaz de tolerar.

Es ya un lugar común relacionar el acceso a la educación con el tema de la distribución más justa e igualitaria de los bienes de la sociedad. Aunque constituye una simpleza hacer depender la igualdad social sólo de la educación, desconociendo el peso del poder de los actos en la sociedad a través de la estructura social y económica asociada a éste, también lo sería pretender una sociedad más igualitaria sin democratizar profundamente la educación.

En décadas pasadas el tema de la igualdad educativa remitía casi exclusivamente a la educación básica y media. En la actualidad, en un momento en el cual la cuasi totalidad de la población cursa educación básica y la mayoría accede también a la enseñanza media, la educación superior también se está masificando y la discusión sobre educación y justicia social empieza

"En la actualidad, en un momento en el cual la cuasi totalidad de la población cursa educación básica y la mayoría accede también a la enseñanza media, la educación superior también se está masificando y la discusión sobre educación y justicia social empieza a tener también gran importancia a nivel de la educación superior. Las familias chilenas de todos los sectores sociales aspiran hoy a que sus hijos lleguen a la universidad.

Juan Eduardo García-Huidobro

a tener también gran importancia a nivel de la educación superior. Las familias chilenas de todos los sectores sociales aspiran hoy a que sus hijos lleguen a la universidad. Detrás de esta aspiración está la convicción acerca del valor del título de educación superior, y más aún, del universitario, para lograr ingresos y una posición social superior a la que se lograría sin título. En Chile la información sobre rentabilidad de la educación superior indica que el sentido común de las familias está bien orientado, ya que el retorno de la educación superior es alto (un 19,8% según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN 2003¹⁰).

En estas notas se analizan, desde el punto de vista de la equidad, algunos aspectos de la masificación de la educación superior en Chile y se proponen varias orientaciones y medidas de política relativas al proceso de ingreso y progreso en la educación superior.

Punto de vista

Antes de entrar en materia, una aclaración en relación a la perspectiva desde la cual se observa el tema. En la actualidad, desde un punto de vista ético-político, existen varios caminos para fundamentar la exigencia de procesos que respeten la igualdad de oportunidades en el acceso y el aprovechamiento de la educación superior, como una exigencia central para una sociedad democrática. En lo que sigue se hace sólo una referencia al pensamiento democrático¹¹.

La democracia se basa en el respeto a todos como iguales, pero reconoce que la igualdad no es algo "natural", dado. En los hechos, todos somos distintos. Nacemos distintos; disímiles en salud, disparejos en talentos. Nacemos también en familias muy desiguales: unas pobres, otras poseedoras de muchos bienes y conocimientos; unas con prestigio y poder, otras ignoradas y subordinadas. En suma: poseemos distintas dotes innatas y nacemos en cunas que nos aportan herencias y ambientes sociales que también nos diferencian.

El ideal democrático se enfrenta a esta suprema diversidad con la construcción de una sociedad de iguales, cuya fuente de normatividad es la deliberación y decisión colectiva de todos los ciudadanos. Al hacerlo, por una parte, priva de legitimidad a la herencia y, por otra, trata a los talentos

disímiles que los ciudadanos poseen como bienes no meramente individuales sino también sociales.

Mirada desde este ideal, la participación en la educación superior para que sea justa no debe estar determinada por la cuna, sino exigida por la igualdad de oportunidades. Además, esa participación debe ser tal que la sociedad desarrolle y utilice los talentos de todos, en provecho de todos (bien común). Para lograrlo se requiere de medidas (de acción afirmativa o de discriminación positiva) que disipen las diferencias que se deben a la cuna y que rescaten los talentos que se esconden tras el ropaje de las diferencias sociales.

También es importante destacar que al analizar la igualdad de oportunidades en relación con la educación superior no sólo hay que observar el ingreso, sino también la permanencia y el desempeño de los estudiantes en la educación superior. No cabe duda que las mayores barreras están en el ingreso, pero es menester señalar además que superados estos obstáculos, es importante brindar apoyo para que el rendimiento sea el óptimo.

Masificación y problemática de la equidad en la educación superior chilena

Interesa mostrar la ampliación de la educación superior en Chile y la problemática social y política que esa masificación incorpora¹².

Magnitud de la masificación

El sistema de educación superior chileno ha experimentado grandes transformaciones en las últimas décadas, particularmente en el ámbito universitario. Sin duda, el cambio más visible ha sido la fuerte expansión de la cobertura de la educación superior. Esto ha transformado la educación superior en una oportunidad distribuida en forma crecientemente masiva. Han accedido a la educación superior y a la universidad jóvenes provenientes de sectores sociales que nunca antes lo habían hecho. La aspiración por lograr que los propios hijos sean profesionales es hoy común a todas las familias chilenas, independientemente de su nivel socioeconómico.

La matrícula de educación superior en Chile se ha expandido casi cinco veces en los últimos 25 años. Desde comienzos de los años noventa, el número de jóvenes de entre 18 y 24 años que cursa estudios superiores aumentó a razón de un 6% anual, lo que ha permitido una cobertura actual del 33% (Gráfico 1). Esta expansión hace que en la actualidad siete de cada diez jóvenes que cursan educación superior provengan de familias en las cuales ninguno de sus miembros tuvo esa oportunidad.

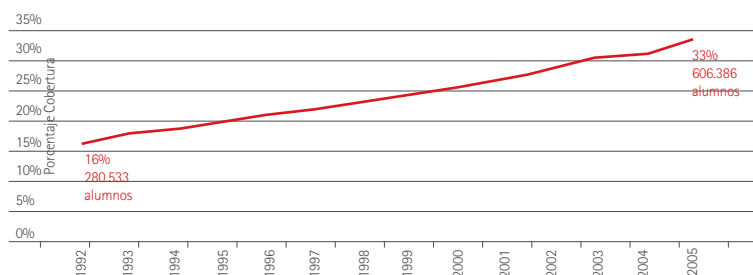
La matrícula de pregrado creció en un 238% entre 1990 y 2004, debido principalmente a la matrícula universitaria, la cual se elevó un 322% en el período. Las universidades contaban con el 53% de la matrícula en 1990 y representaban el 71% en 2004. Las universidades privadas han tenido el crecimiento más importante y han multiplicado por ocho su matrícula entre 1990 y 2004, mientras que las del Consejo de Rectores poco más que doblaron su matrícula. Esta fuerte expansión hace que más de un tercio de los jóvenes chilenos de 18 a 24 años estaba en educación superior en 2004 y un 26% había llegado a la universidad. (Cuadro 1).

El crecimiento de la educación superior ha sido posible por el avance en la cobertura de educación media, que pasó entre 1990 y 2003 de un 81% a un 93% (CASEN, 2003), por el aumento de los alumnos y alumnas que efectivamente terminan enseñanza media (tasa de éxito total que bordea el 80%) y ha estado sostenido por la explosión de las expectativas de las familias sobre la formación universitaria como vehículo privilegiado de ascenso social (el porcentaje de quienes creen que sus hijos terminarán la educación superior pasó de 43% a 57% en el grupo socioeconómico bajo y de 65% a 76% en el grupo medio bajo entre 2001 y 2003)¹³.

Este es un progreso importante y un incremento que continuará; estimaciones recientes proyectan para 2010 una matrícula total de 817.421 alumnos para el sistema de educación superior, de los cuales 572.351 serían universitarios (Brunner y otros, 2005).

Detrás de este importante avance en cobertura y de esta ampliación de las expectativas, existe un conjunto de problemas que es preciso analizar desde el punto de vista de la equidad, para lograr que este proceso sea más justo e igualitario, al mismo tiempo que capaz de captar los mejores talentos para el desarrollo de la sociedad.

Gráfico 1 | Cobertura de Matrícula Pregrado según Población 18-24 años



Fuente: MINEDUC
 Tomado de J.P.Undurraga, Desafíos futuros de la Educación Superior (www.inacap.cl).

Cuadro 1 | Matrícula de pregrado, 1990 - 2004

Tipo institución / matrícula	Años							
	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004
Universidades	127.628	163.426	205.738	244.494	274.583	302.572	348.886	392.294
U. del Consejo de Rectores	108.119	122.736	145.744	167.282	188.522	201.186	225.781	229.726
U. privadas	19.509	40.690	59.994	77.212	86.061	101.386	123.105	162.568
Institutos profesionales	40.006	43.203	38.252	52.170	64.593	79.904	91.153	104.844
Con aporte fiscal directo	6.472	7.246	0	0	0	0	0	0
Privados	33.534	35.957	38.252	52.170	64.593	79.431	91.153	104.844
Centros de formación técnica	77.774	73.904	77.258	61.418	54.290	53.184	61.123	62.354
Total	245.408	280.533	321.248	358.082	393.466	435.660	501.162	559.492

Fuente: Censo Estadístico Educación Superior, MINEDUC.

Desigualdad

En primer lugar, siguen existiendo problemas de acceso, puesto que el ingreso a la educación superior continúa estando sesgado por el origen socioeconómico de los postulantes. Así, quienes tienen más riqueza cuentan con mayores posibilidades de acceso y concentran las oportunidades de acceder a las mejores universidades. Enseguida existen también problemas de permanencia: los más pobres tienen menos posibilidades de mantenerse en la universidad y de tener éxito en ella.

A pesar del enorme progreso que significa el salto de la cobertura de la educación superior del 16% de comienzos de los años noventa, al 37,5% de 2003, las diferencias sociales persisten muy altas (Cuadro 2).

Estos datos pueden interpretarse de dos formas: si se observa la distancia social entre los grupos más pobres y más ricos se tiene que era en 1990 de 35,9 puntos y se acrecentó en 2003 a 59,2 puntos; si se mide la desigualdad atendiendo a la relación que existe entre la participación de los quintiles I y V en la educación superior se llega a que el índice de desigualdad era de 9,13 en 1990 y es de 5,08 en 2003. (Cuadro 2).

No todos acceden a lo mismo

La evolución de la matrícula registra un cambio fuerte en el tipo de instituciones que acogen a los jóvenes (Cuadro 3). Mientras en 1990 de cada seis alumnos que entraba a la universidad sólo uno lo hacía a una universidad privada, en 2004 de cada seis alumnos dos alumnos y medio lo hacen a una universidad privada. A pesar que el total de la matrícula se ha más que duplicado, proporción que se mantiene en universidades e institutos profesionales, la matrícula de los centros de formación técnica que ofrecen carreras cortas no sólo no ha aumentado sino que ha disminuido en más de un 20%.

Cuadro 2 | Cobertura en la educación superior según quintil de ingreso, 1990-2003 (Porcentajes)

Quintiles de ingreso	Años 1990	1994	1998	2000	2003
I (más pobre)	4,4	8,0	8,7	9,4	14,5
II	7,8	10,4	13,3	16,2	21,3
III	12,4	17,2	23,1	28,9	32,8
IV	21,3	33,5	38,8	43,5	46,4
V (más rico)	40,2	54,2	65,5	65,6	73,7
Cobertura educación superior	16,0	23,8	29,3	31,5	37,5

Fuente: Encuestas CASEN.

Cuadro 3 | Matrícula de pregrado, 1990 - 2004

Tipo institución / matrícula	Años							
	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2002	2004
Universidades	127.628	163.426	205.738	244.494	274.583	302.572	348.886	392.294
U. del Consejo de Rectores	108.119	122.736	145.744	167.282	188.522	201.186	225.781	229.726
U. privadas	19.509	40.690	59.994	77.212	86.061	101.386	123.105	162.568
Institutos profesionales	40.006	43.203	38.252	52.170	64.593	79.904	91.153	104.844
Con aporte fiscal directo	6.472	7.246	0	0	0	0	0	0
Privados	33.534	35.957	38.252	52.170	64.593	79.431	91.153	104.844
Centros de formación técnica	77.774	73.904	77.258	61.418	54.290	53.184	61.123	62.354
Total	245.408	280.533	321.248	358.082	393.466	435.660	501.162	559.492

Fuente: Compendio Estadístico Educación Superior, MINEDUC.

El lugar donde estudian los jóvenes depende fuertemente de su nivel socioeconómico (Cuadro 4). Dos tercios de los estudiantes universitarios pertenecen a los quintiles IV y V de ingresos, los dos más ricos, y en las universidades privadas más de la mitad de los estudiantes es del 20% más acomodado de la población. Los institutos profesionales presentan un nivel intermedio y concentran sus estudiantes en los quintiles III, IV y V, siendo el IV el que aporta más alumnos. Los centros de formación técnica poseen una matrícula que proporcionalmente tiene más alumnos de los tres primeros quintiles.

Detrás de esta distribución existen varias explicaciones. Detengámonos en dos: el precio de estudiar y la barrera de acceso que significa la Prueba de Selección Universitaria (PSU).

De acuerdo a estimaciones realizadas en el estudio reciente del PNUD (2005), con información de la Encuesta CASEN (2003), sólo un 20% de las familias chilenas puede financiar la educación superior de sus hijos sin afectar fuertemente el nivel de vida que le permite su ingreso total familiar. Esto quiere decir que sólo los alumnos que provienen del quintil V no requerirían de apoyo financiero para desarrollar sus estudios.

La incidencia del factor precio se advierte con claridad en el caso de las universidades privadas (Cuadro 4), para cuyo pago no había (hasta este año) ningún tipo de ayuda, lo que hace comprensible que el 51% de su alumnado provenga del quintil V. También la posible influencia del precio se observa en el caso de los centros de formación técnica; los jóvenes provenientes de los sectores con menos recursos económicos (quintiles I a III) que no logran apoyo para estudiar, encuentran en estos centros instituciones con colegiaturas de menor monto y que deben pagar sólo durante dos o tres años.

"(...) sólo un 20% de las familias chilenas puede financiar la educación superior de sus hijos sin afectar fuertemente el nivel de vida que le permite su ingreso total familiar".

Juan Eduardo García-Huidobro

Cuadro 4 | Cobertura educación superior 2003, según institución y quintil de ingreso.
(Porcentajes)

Tipo institución / matrícula	Quintiles de ingreso					Total
	I	II	III	IV	V	
Universidades	6,2	10,7	17,0	26,1	39,9	100
Universidades tradicionales	7	13,6	19,3	26,8	33,3	100
Universidades privadas	4,9	5,9	13,2	25,0	51,0	100
Institutos profesionales	6,3	12,8	22,4	30,4	28,2	100
Centros de formación técnica	16,0	22,5	26,9	17,1	17,2	100

Fuente: PNUD, 2005 (datos son de la Encuesta CASEN 2003).

En Chile no existe un sistema de ingreso a la educación superior que pondere diversos factores. La PSU, si bien considera en una proporción menor, variable según las universidades y carreras, las notas de educación media, es una prueba en la que se juega en gran medida el ingreso. Los resultados de los alumnos en la prueba de admisión guardan una muy alta relación con la situación sociocultural de la familia. El Gráfico 2 muestra la relación de resultados de los jóvenes en la antigua Prueba de Aptitud Académica (PAA) con el capital educativo acumulado por sus madres: aproximadamente 100 puntos promedio separan a los hijos de madres con educación básica de los hijos de madres con educación superior, aunque los primeros constituyen un subgrupo muy seleccionado (probablemente los escolarmente más exitosos y con mejores expectativas) del total de niños cuyas madres sólo tienen educación básica de la cohorte respectiva.

El mismo fenómeno se expresa con total claridad en los alumnos y alumnas que rindieron la PSU en 2004 y 2005. En 2004, de los 176 colegios cuyos alumnos obtuvieron en promedio más de 600 puntos, había sólo seis establecimientos municipales, 16 particulares subvencionados siendo los

restantes 154 pagados; en 2005, en el ranking de los 100 mejores colegios sólo hay dos municipales y cuatro particulares subvencionados. Las probabilidades que un estudiante de un colegio municipalizado ingrese a la educación superior son de un quinto en relación con las de uno proveniente de un colegio particular pagado (PNUD, 2005).

Puede observarse (Cuadro 5) que más del 90% de los alumnos de los colegios pagados rinden una prueba que los deja en condiciones de postulación a las instituciones del Consejo de Rectores (mayor o igual 450 puntos), mientras que la situación no llega a 60% para los alumnos que vienen de la educación municipal y es cercana al 70% para los particular subvencionados.

Además, la PSU posee un claro sesgo de género

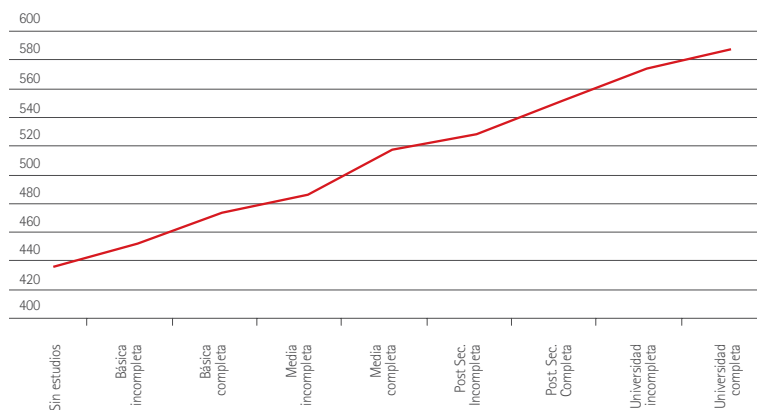
Inexplicablemente, a pesar que a las mujeres tienen un mejor rendimiento que los hombres en la educación secundaria, sus resultados en la PSU son inferiores (Cuadro 6).

Los mejores resultados dan ingreso a las universidades de más prestigio

A su vez, los alumnos de mayor nivel socioeconómico y cultural, dados sus altos puntajes pueden acceder a las universidades de más prestigio y en ellas a las carreras de más prestigio.

Brunner y otros (2005) analizan la jerarquización de los mercados de la educación superior a partir de su "selectividad", entendida como la proporción de buenos alumnos que captan¹⁴. Mientras que el mercado metropolitano absorbe a un 52% de los nuevos alumnos, se lleva un 57% de los buenos alumnos y un 66% de los muy buenos, los mercados regionales extremos atraen a un 16% de los alumnos, un 11% de los buenos y un 8% de los muy buenos. A su vez, al interior del mercado metropolitano entre las universidades Católica y de Chile incorporan el 43% de los alumnos buenos y un 66% de los muy buenos¹⁵, mientras que las dos privadas más grandes (Andrés Bello y Las Américas) reciben sólo un 5,9% de los buenos y un 2,9% de los muy buenos. En el Cuadro 7, al examinar a los mil alumnos

Gráfico 2 | Promedio PAA según escolaridad de la madre (promedio 1992-1998)



Fuente: D. Contreras, D. Bravo y C. Sanhueza "PAA, ¿una prueba de inteligencia?", *Perspectivas*, Universidad de Chile.

Cuadro 5 | Puntajes mayores o iguales a 450 puntos en la PSU según modalidad educacional, 2004-2006 (Porcentajes)

Modalidad	Años		
	2004 Mayor o igual a 450 puntos	2005 Mayor o igual a 450 puntos	2006 Mayor o igual a 450 puntos
Municipal	56,4	59,9	58,4
Particular subvencionado	67,4	69,3	69,0
Particular pagado	88,4	90,2	91,1
Total	65,8	67,9	67,4

Fuente: Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo (DEMRE), 2005.

con mejores resultados en la prueba de admisión 2006, se observa que el 66% de ellos proviene de colegios pagados y el 82,9% se concentra en las universidades de Chile y Católica de Chile. Adicionalmente, el 91% de los mil mejores postulantes se concentra en cuatro universidades, el 79,9% en dos y el 44,9% en una.

La combinación de los efectos del precio y de la enorme asociación entre los resultados de la prueba de ingreso y el nivel socioeconómico de los postulantes, da como resultado una marca fuerte de privilegio social asociada a la educación superior en Chile. En ella, los alumnos que provienen del sector más rico acumulan dos tipos de oportunidades. Por una parte, son los que están mejor equipados para ser seleccionados por las universidades de elite que concentran, a su vez, la mayor cantidad de ayudas estatales¹⁶; por otra, son los que pueden aprovechar mejor las crecientes ofertas de la educación privada menos selectivas, pero pagadas y sin acceso hasta ahora a ayudas económicas.

El Informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos sobre la educación chilena (OECD, 2003; véase García-Huidobro, 2004), señaló que esta forma de funcionamiento puede estar dejando fuera del sistema a alumnos pobres más talentosos que los que acceden:

"Existe un importante grupo de estudiantes meritorios que no pueden pagar y que cuentan con mejores condiciones académicas que muchos que entran a privadas... Dado el modo como funciona el sistema de financiamiento universitario, parece que un número significativo de estudiantes de más bajos ingresos pueden obtener puntajes lo suficientemente altos para asistir a una universidad [tienen las condiciones académicas], pero no lo suficientemente altos para asistir a una universidad que da financiamiento para préstamos estudiantiles [no tienen las condiciones económicas]...estos estudiantes quedan fuera de la universidad..." (OECD, 2003: 240).

Dentro del ámbito universitario, se observa adicionalmente una segmentación geográfica. A medida que aumenta el nivel de recursos económicos (quintiles de ingreso), se incrementa la presencia de estudiantes en universidades en la Región Metropolitana. Así, por ejemplo, mientras que entre los estudiantes del quintil I que acceden a la universidad, el 49% va a universidades regionales y el 51% a universidades de la Región Metro-

Cuadro 6 | Puntajes mayores o iguales a 450 puntos en la PSU según sexo, 2004-2006 (Porcentajes)

Sexo	Años		
	2004 Mayor o igual a 450 puntos	2005 Mayor o igual a 450 puntos	2006 Mayor o igual a 450 puntos
Mujeres	63,4	65,0	64,8
Hombres	68,5	71,1	70,2
Total	65,8	67,9	67,4

Fuente: DEMRE, 2005.

Cuadro 7 | Distribución de los mil mejores promedios en la prueba de admisión en Lenguaje y Matemática, 2006

Universidad	Municipal		Particular subvencionado		Pagado		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Universidad de Chile	117	61,3	59	38,6	178	26,9	354	35,0
Universidad Católica de Chile	39	20,4	40	26,1	371	56,0	456	44,9
Universidad de Concepción	9	4,7	15	9,8	54	8,1	78	7,7
U.Técnica Federico Santa María	5	2,6	17	11,1	14	2,1	36	3,6
Otras universidades	21	10,0	22	14,4	46	6,9	83	8,8
Total	191	100,0	153	100,0	663	100,0	1.007	100,0

Fuente: DEMRE.

litana; de los estudiantes del V quintil sólo el 19% estudia en universidades regionales contra un 81% que se concentra en universidades de la Región Metropolitana (PNUD, 2005: 49).

El texto de Brunner, ya citado, concluye que la continua acumulación de ventajas y desventajas derivadas de la asignación de subsidios fiscales ha dado como resultado un sistema profundamente dividido entre la educación superior pública y la privada. Esto ha llevado a que la educación superior de los jóvenes con menor capital escolar progresivamente está quedando en manos de las universidades de baja selectividad, compuesto por 8 universidades derivadas regionales y 27 universidades privadas, y en los centros de formación técnica e institutos profesionales. Por el contrario, el núcleo más consolidado de las instituciones subsidiadas por el Estado atiende a los jóvenes con una mejor dotación de capital escolar, ya que son los únicos que logran superar las barreras de ingreso a las universidades públicas de más alta selectividad. En suma, los subsidios estatales en vez de contribuir a la movilidad social y, por esta vía, a generar una mayor equidad en el acceso al mercado laboral, sirven en gran medida para mantener la jerarquía social dominante. Se ha generado un sistema dividido que no asegura los fines públicos de la educación superior debido a la extensión e intensidad con que operan los mecanismos de mercado. (Brunner y otros, 2005: 190-192).

Problemas de permanencia

A pesar de los avances en cobertura, sigue llegando a la educación superior una población sesgada por su posición social y económica en la sociedad y no necesariamente los más capaces.

Ahora bien, ¿qué pasa con los nuevos universitarios? ¿Con todos aquellos y aquellas estudiantes que son más pobres, provenientes de segmentos sociales de los cuales hace un par de décadas casi nadie llegaba a la educación superior? En otras palabras, ¿cómo se desempeñan en la universidad los recién llegados?

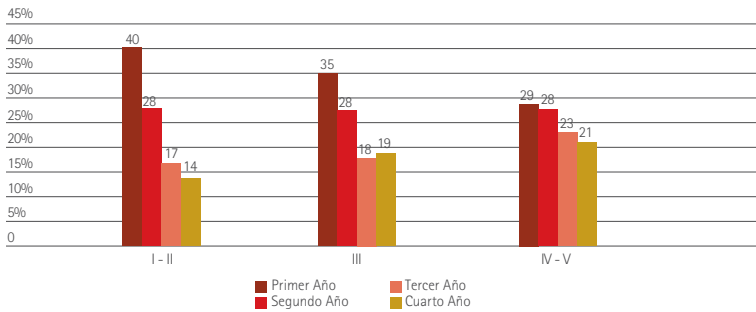
Ellos presentan dos problemas, que constituyen otro aspecto de la equidad. Por una parte, logran bajos niveles de permanencia en las instituciones y bajas tasas de graduación / titulación.

La baja permanencia se observa en el Gráfico 3, donde se compara la distribución de los quintiles más ricos (IV y V) con los más pobres (por ejemplo, I y II). Se observa que de cada 100 alumnos de los quintiles IV y V en la educación superior, 29 están en primer año y 21 en cuarto; de los quintiles I y II, 40 alumnos se concentran en primer año y sólo 14 están en cuarto.

Según estimaciones citadas por el estudio del PNUD (2005), el análisis de las tasas de eficiencia, entendidas como la probabilidad de terminar los estudios, muestra que las universidades tradicionales en 1995 tenían una eficiencia interna de 0,47 y en 1999 de 0,50. Las universidades privadas presentan las menores tasas de eficiencia (0,30 en 1999), es decir, sus alumnos tienen menores probabilidades de terminar sus estudios que los de las universidades tradicionales y derivadas. A su vez, los alumnos que ingresan a los centros de formación técnica tienen mayores probabilidades de terminar sus estudios que los de institutos profesionales y universidades (Cuadro 8).

Desde el punto de vista de la equidad es posible resumir las limitaciones de la masificación de la educación superior chilena en las siguientes afirmaciones:

- *Ingreso:* a pesar del gran aumento de cobertura, todavía existe una gran diferencia, dado que por cada pobre que logra ingresar hay cinco ricos en la educación superior.
- *Distribución:*
 - el mayor crecimiento corresponde a las universidades privadas;
 - los alumnos más ricos se concentran en las mejores universidades, las que a su vez son las que cuentan con más financiamiento estatal; los alumnos más pobres van a los institutos profesionales y, en especial, a los centros de formación técnica, instituciones que no suelen permitir una continuidad de estudios hacia la universidad y cuentan con muy poco financiamiento estatal.

Gráfico 3¹⁷ | Alumnos en educación universitaria según quintil de ingreso autónomo y curso

Fuente: Elaborado sobre la base de la Encuesta Casen 2003

Cuadro 8 | Tasa de eficiencia interna de las instituciones de educación superior

Tipo institución / matrícula	1995	1996	1997	1998	1999
Universidades	0,37	0,41	0,37	0,36	0,39
Institutos profesionales	0,25	0,31	0,28	0,25	0,29
Centros formación técnica	0,34	0,38	0,47	0,39	0,54

Fuente: Uribe, en Brunner y Meller (2004). Tomado de PNUD (2005).

- *La PSU*: es el instrumento central de selección y sus resultados muestran una clara asociación con el nivel socioeconómico y cultural de los alumnos y claros sesgos de género.
- *La deserción*: es mayor entre los más pobres.

Propuestas de política para hacer más equitativa la educación superior

De acuerdo al diagnóstico del punto anterior, una política tendiente a producir más equidad en el sistema chileno de educación superior debe abordar al menos tres aspectos.

- Avanzar hacia un sistema de selección en el ingreso a las instituciones más prestigiosas, que son las que poseen más postulantes que vacantes, basado realmente en el principio de igualdad de oportunidades y evitando, por ende, las ventajas asociadas a la situación socioeconómica de los alumnos.
- Generar un sistema de financiamiento tal, que todos los estudiantes que cumplan con los requisitos básicos de ingreso a la educación superior puedan contar con el financiamiento para hacerlo.
- Tener en cuenta que, como efecto de la masificación, no todos los estudiantes poseen un bagaje cultural que les facilite la vida universitaria, por lo cual deben generarse apoyos y una reorganización de los estudios que asegure el progreso y retención de la gran mayoría.

Selección al ingreso: ¿Qué hacer?

Delimitando el problema

El año 2002 se puso en discusión un nuevo Sistema de Ingreso a la Educación Superior (SIES) que se proponía –entre otras cosas– mejorar la equidad. En la práctica, el SIES no prosperó y tampoco lo hizo la discusión y las propuestas para tener un sistema de ingreso y selección a la educación superior más equitativo. Si bien la PSU, en algunos aspectos, ha sido un avance, en los hechos no ha enfrentado el tema de la equidad.

¿Cuál es el problema que se debería enfrentar?

En la actualidad el sistema de ingreso a la educación superior basado en la PSU, como antes ocurría con el basado en la PAA, no posee mecanismos que permitan disminuir los sesgos que produce el nivel económico y socio-cultural de origen de los alumnos. Como se ha señalado, el sistema está seleccionando a los jóvenes que proceden de familias más ricas y con padres con más escolaridad. Por tanto, no puede ser un sistema “justo”.

¿Cómo avanzar hacia una solución?

Inevitablemente, cualquier sistema de selección se basará en el rendimiento académico de los alumnos expresado en los resultados que obtuvo durante su enseñanza media o en el puntaje de algunas pruebas de ingreso. Para ponderar una solución justa es importante comenzar explicitando qué expresan esos resultados.

El rendimiento de un alumno es el efecto de al menos cuatro factores, que son relativamente diferenciables. Dos factores son externos al alumno y no dependen de él:

- El ambiente sociocultural de su familia de origen y del medio social en el cual el alumno ha crecido y vive. Si bien es claro que todas las culturas son valiosas, también lo es claro que la cultura letrada es la prevaleciente en el aprendizaje escolar.

- El proceso educativo en el que participó (calidad de la escuela y liceo), que está determinado por insumos, por la calidad de los directivos y docentes, pero también por el nivel sociocultural de los compañeros (efecto pares).

Dos factores son internos del alumno:

- El talento que el alumno recibe al nacer, que no depende de él y que lo acompañará presumiblemente el resto de su vida.
- El esfuerzo que el alumno puso en sus estudios de educación media, el cual si bien depende de él, también guarda grados de asociación importantes con los estímulos y motivaciones que recibe para esforzarse (los que, de nuevo, no dependen totalmente de él y suelen guardar fuerte relación con el ambiente sociocultural).

Cualquier mirada empírica permite advertir, como se señaló con anterioridad, que en la sociedad chilena los factores externos muestran muchas diferencias según sea el origen social de los alumnos: los alumnos pobres no sólo provienen de familias menos escolarizadas y conviven en ambientes donde el peso de la cultura letrada es menor; también suelen asistir a liceos menos dotados en personal y en medios de enseñanza, que los liceos a los que asisten los alumnos más ricos, quienes a su vez crecen en un ambiente sociocultural más cercano a la cultura de la escuela.

Desde otro ángulo, no existen antecedentes de ninguna naturaleza que permitan postular que el talento y la capacidad de esfuerzo personal posean el mismo nivel de asociación con el origen socioeconómico de los estudiantes; por el contrario, se observan más bien indicaciones según las cuales en todos los liceos del país, no importa cuál sea el nivel socioeconómico de sus alumnos, siempre hay una proporción de niños, niñas y jóvenes esforzados y talentosos.

Es claro que lo que interesa, al ingreso de la universidad, es seleccionar a los mejores de entre los alumnos que cumplieron exitosamente con la educación escolar. Esto debería llevar, en cuanto sea posible, a dar más peso a los factores que calificamos de "internos" y a disminuir la ponderación de los "externos" o contextuales.

Actuando de esta manera, estaríamos logrando una selección más justa en dos sentidos. En primer término, porque el talento primaria en la selección, lo que coincide con una exigencia del bien común de la sociedad, cual es que se elija a los mejores para tener posiciones de privilegio, puesto que lo contrario sería desperdiciar un bien que puede mejorar la sociedad y, por ende, la vida de todos. En segundo lugar, porque una selección que privilegia el talento y el esfuerzo y reduce el peso de la posición social y económica de las personas, está más de acuerdo con el principio de igualdad de oportunidades, que demanda que en la sociedad todos puedan acceder a posiciones de privilegio sin que las condiciones de origen de tipo socioeconómicas, geográficas, de género u otras sean un límite para ello.

Para poner en ejecución la indicación anterior se ofrecen dos caminos. Uno es generar un sistema de ingreso a la universidad donde se dé un peso mucho mayor a las notas de educación media de los alumnos y alumnas, contrarrestando el peso que puedan tener las pruebas de selección. Otro es buscar una réplica nacional del sistema de cuotas que se aplica en otros países, entregando cuotas por tipos de educación (municipal o gratuita, de financiamiento compartido y pagada) y eventualmente entregando cuotas para alumnos de regiones en las universidades de mayor prestigio nacional¹⁸.

A esta altura es importante señalar que en la experiencia internacional lo más frecuente es dar el mayor peso al desempeño en la educación media (notas) para el ingreso a la universidad. Es el caso de Alemania, Dinamarca, España, Francia, Italia e Inglaterra y Gales. Específicamente, el ingreso a la universidad en Inglaterra y Gales, Francia, Italia y Dinamarca depende en un ciento por ciento de las notas; en Alemania en un 71% y en España en un 60%. El equivalente al Ministerio de Educación de Estados Unidos ha registrado 14 diferentes factores de admisión usados por las universidades

“(…) lo que interesa, al ingreso de la universidad, es seleccionar a los mejores de entre los alumnos que cumplieron exitosamente con la educación escolar. Esto debería llevar, en cuanto sea posible, a dar más peso a los factores que calificamos de ‘internos’ y a disminuir la ponderación de los ‘externos’ o contextuales”.

Juan Eduardo García-Huidobro

y la casi totalidad de las oficinas de admisión universitarias coinciden en dar mayor ponderación al equivalente a las notas de enseñanza media y en usar los resultados de las pruebas (SAT I y SAT II) como un antecedente entre otros (Gil, 2005).

Dificultad política del tema

Es importante destacar que, a pesar de las evidentes exclusiones que produce y no obstante los ejemplos internacionales en contrario, en Chile tiene un enorme peso la convicción acerca del carácter meritocrático y justo de la actual selección universitaria, por lo que han tenido poca aceptación las propuestas para cambiarlo. El informe de la OECD sobre la educación chilena anota que los relatores se reunieron con diferentes actores del sector público y de las universidades y constataron que:

"Los más importantes diseñadores de política (...) creen que no es políticamente factible en Chile usar cuotas o alguna manera alternativa de manejar el acceso a la educación superior" (OECD, 2003: 165).

Adicionalmente, la Universidad de Santiago de Chile mantuvo por más de una década una experiencia consistente en bonificar en 5% el puntaje de la prueba de ingreso (PAA) a los/as alumnos/as que estuviesen en el 15% superior de su curso. La experiencia fue evaluada y mostró que los estudiantes bonificados no sólo no rendían menos, sino que desertaban y repetían menos. A pesar de lo anterior, al instalarse la PSU, el Consejo de Rectores obligó a la USACH a terminar con la bonificación.

En la misma línea, puede recordarse que la Cámara de Diputados aprobó en 1997 una ley para cambiar el AFI determinando que el 50% vaya, como ahora, a las universidades que captan a los mejores puntajes de la prueba de ingreso y el otro 50% a las que captan a los alumnos con mejores notas de educación media. La iniciativa cumplirá diez años sin nuevos avances.

Dar una mayor ponderación a las notas

Las ventajas de dar mayor importancia a las notas que se obtienen en la educación media para el ingreso a la educación superior son claras. Además de ser una vía a través de la cual se puede mejorar mucho el nivel de equidad del sistema de admisión, es la forma más simple y directa de alinear los requisitos de ingreso a la universidad con el trabajo escolar de la educación media.

Al examinar, con el apoyo de las distinciones anteriores, los resultados de los alumnos de distintos tipos de liceos en las pruebas estandarizadas (PAA, SIMCE, TIMSS) y las notas que obtienen en educación media, se puede anotar las siguientes constataciones.

A diferencia de las pruebas de ingreso, que son muy dependientes del nivel socioeconómico y cultural de origen de los alumnos, las notas de educación media presentan una variación mucho menor entre los distintos tipos de colegios, ya que los docentes inevitablemente las ponen en relación con el trabajo que hacen con los alumnos que poseen. En un liceo en el que predominan alumnos con condiciones de entrada más débiles, dado que no asistieron en básica a una buena escuela y no tienen un ambiente familiar que compense esas debilidades, el profesor exigirá hipotéticamente menos, pero pondrá una buena nota a los que se destacan en ese grupo, esto es a los más talentosos y esforzados.

En consecuencia, al asignarle una mayor ponderación a las notas se estaría haciendo justicia al hecho de que el menor puntaje relativo de los buenos alumnos de los liceos con una población más pobre en las pruebas nacionales no significa menos talento, sino sólo un rendimiento inferior debido a haber estudiado en condiciones más deprivadas, y se estaría aumentando la posibilidad de esos alumnos de ingresar a la educación superior y de mostrar y desarrollar allí su talento¹⁹.

¿Qué mecanismo utilizar para ponderar las notas?

El problema para considerar las notas es que cada establecimiento, más aún, cada profesor, las pone según un criterio distinto. Ahora bien, esta diferenciación que es natural, posee una característica ventajosa y otra problemática.

Se considera normal e inevitable que las notas se refieran al rendimiento de los alumnos respecto a la materia que el profesor trató en clases y con relación al rendimiento del grupo concreto de alumnos que se está evaluando. Por tanto, no se puede esperar que dos alumnos que obtienen la misma nota, pero que estudiaron en colegios y con profesores distintos, sepan lo mismo. Este hecho no es problemático y es casi una ventaja de las notas, ya que ellas, por esta diversificación, contextualizan la evaluación con relación a las diferencias del currículum real (aquel que de hecho se trabajó en la sala de clases) y al contexto sociocultural del establecimiento y están entregando, siempre que se pueda interpretarlas en contexto, una información preciosa acerca de cuáles son los y las estudiantes esforzados y con talento en cada uno de los colegios y liceos del país.

Lo problemático, no es tanto que los mejores alumnos de uno u otro establecimiento no sepan lo mismo (porque no les enseñaron lo mismo), sino que esos mejores alumnos en un colegio pueden tener un promedio 7,0 y en otro un 6,2 y que, a su vez, los peores alumnos pueden llegar a tener en un establecimiento una nota cercana a 6,0 y en otro cercana a 4,0.

¿Cómo homologar las notas? Se han propuesto algunas alternativas.

- Hacer valer el ordenamiento de los alumnos en su curso. Por ejemplo, considerando, como lo hace ahora la PSU, los promedios de notas tal como vienen desde los colegios, pero dando un 5% más de puntaje a los alumnos cuyos promedios estén ubicados en el 15% superior de los promedios de su promoción en el colegio en que estudiaron. O tomando la distribución de las notas de cada establecimiento y transformándola en una distribución por quintiles o deciles, con lo cual no se asigna puntaje a la nota sino a la posición relativa de los grupos de estudiantes en su curso. Son dispositivos posibles de aplicar a todo el alumnado; su problema es que este mecanismo podría exacerbar la competencia entre los estudiantes de cada curso, con consecuencias indeseables en la convivencia y cooperación de los alumnos entre ellos.
- Como superación de las alternativas anteriores se sugiere estudiar un sistema de conversión de las notas a un puntaje nacional, que

tenga en cuenta algún mecanismo de corrección de las notas de acuerdo a la dispersión y la distribución en que se dan en cada establecimiento, pero manteniéndolas como notas y no simplemente como "lugar" del alumno en su curso. Francisco Javier Gil ha propuesto que en lugar de tener una escala única para transformar las notas en puntaje de notas de enseñanza media, se deberían crear escalas de transformación diferentes para los diferentes colegios. Una escala diferente para los egresados de colegios que tienen promedio de notas 5,3 y otra para los que tienen promedio 6,3, por ejemplo. Según la estimación de Gil, no se requieren más de diez tablas diferentes y se podría elevar la ponderación de las notas a niveles internacionales, sin perjudicar a los alumnos de los colegios más exigentes. Una solución en esta línea sería la mejor, ya que mantiene las notas consideradas en su contexto y evita la competencia de un alumno por estar por sobre sus compañeros en las notas, trasladando el incentivo a obtener buenas notas.

Propuesta: Para el ingreso a las universidades que reciben fondos públicos (AFD), se propone como adecuada una ponderación que considere al menos en un 50% a las notas de enseñanza media y en otro 50% a las pruebas de ingreso. Una medida así supone que este puntaje es el determinante para otorgar el AFI (si se decide considerarlo) y que el criterio es seguido por todas las universidades implicadas.

Sistema de cuotas

La experiencia internacional de sistema de cuotas se inició en Estados Unidos en los años sesenta. Se trata de una política que busca superar la segregación racial y por género de la educación superior. En América Latina hay una propuesta actual en discusión en Brasil, que bajo la consigna de "Diversidad en la Universidad" busca incorporar a las universidades públicas a ex alumnos de educación pública (se propone una cuota de a menos un 50%) y a personas de raza negra.

En Chile se podría pensar en un sistema de cuotas para ex alumnos de los distintos tipos de educación en las universidades en las que haya aporte estatal y exista más demanda que oferta. Una ponderación posible podría

ser la exigencia de que al menos un 50% de los alumnos provenga de educación gratuita, un 30% de establecimientos con financiamiento compartido y no más de un 20% pagada. Eventualmente se podrían sobreponer a las cuotas anteriores, cuotas relativas el género en algunas carreras y la posibilidad de reservar otras para alumnos de regiones en las universidades de mayor prestigio nacional.

Un sistema de cuotas sería aplicable a las universidades que reciben recursos del estado (AFD) y a las privadas en la utilización del crédito con aval estatal.

La principal ventaja del sistema de cuotas es que constituye una forma de regulación que corrige en forma rápida y con un control total de los resultados el problema que busca superar. Adicionalmente, en Chile tendría la ventaja de producir mayor mezcla social en la educación media, lo que redundaría sin duda en un mejoramiento de la calidad de los establecimientos gratuitos.

Sistema combinado: notas y cuotas

Existen en Estados Unidos al menos dos experiencias que combinan los resultados de educación media con el concepto de cuotas. Las universidades públicas del Estado de Texas, desde 1996 exigen de pruebas de ingreso a quienes finalizan su educación media en el 10% superior del colegio. En el Estado de California se exige a quienes finalizan en el 4% superior.

En Chile se realizaron tres investigaciones que examinan el "lugar relativo de los alumnos en su colegio de origen" como posible variable de selección universitaria. Esta variable se evalúa sobre el rendimiento de los estudiantes en las universidades de Chile, Católica y de Santiago, basándose en los trabajos realizados para cada una de estas casas de estudio. De los análisis se obtiene evidencia a favor de los ranking en el colegio como predictor del rendimiento universitario, planteando así la interrogante de si las ponderaciones actuales para la selección universitaria están efectivamente capturando a los mejores talentos (Gallegos, Grau y otros, 2005).

Se podría pensar en un 3% (4.800 alumnos; uno de cada nueve de los que ingresan a universidades del Consejo de Rectores) que ingresan por su lugar en sus colegios de origen. La ventaja de este sistema, que puede consi-

derarse un premio a los mejores alumnos (aproximadamente uno por curso) y combinarse con un sistema general de notas o de cuotas, es el aumento de la motivación y las expectativas que generaría en todos los liceos, lo que resultaría en un gran aliciente a la calidad de la educación media.

Préstamos y subsidios.

Para avanzar en equidad el gobierno diseñó un nuevo sistema de financiamiento para la educación superior (Ley 20.027, del 11 de junio de 2005), que mantiene el Fondo de Crédito Solidario destinado a las universidades tradicionales del país, mejorando su administración tanto en asignación como en recuperación de los créditos, y crea un nuevo sistema de crédito abierto a todos los estudiantes, incluyendo a los de instituciones privadas. La iniciativa ha significado un gran aumento de los recursos destinados a ayudas estudiantiles. En el 2000, se destinaban 80.000 millones de pesos de 2005 (US\$ a ayudas estudiantiles; para el 2006 se asignaron 150.000 millones de pesos).

El nuevo sistema es sin duda más ventajoso, ya que posibilita el acceso de todos los alumnos del sistema al financiamiento estatal sin que requieran un aval, lo que permite la participación de los más pobres.

Con todo, se mantienen algunas limitaciones importantes (Brunner y otros, 2005). Entre ellas destacan dos: la exigencia de acreditación que deja fuera a los estudiantes de muchas instituciones técnicas que no han mostrado interés por acreditarse y las garantías a las entidades cuyos estudiantes acceden al crédito, ya que puede resultar en una motivación para no exigir.

Habría que seguir avanzando hasta llegar a un sistema único, el mismo para

“La principal ventaja del sistema de cuotas es que constituye una forma de regulación que corrige en forma rápida y con un control total de los resultados el problema que busca superar. Adicionalmente, en Chile tendría la ventaja de producir mayor mezcla social en la educación media, lo que redundaría sin duda en un mejoramiento de la calidad de los establecimientos gratuitos”.

Juan Eduardo García-Huidobro

todas las instituciones, públicas y privadas (o tradicionales y más jóvenes). Manteniendo el criterio de asegurar la seriedad de las instituciones donde ingresan los alumnos que acceden al crédito (por ejemplo, conservando la exigencia de la acreditación) y los criterios de necesidad y mérito de los alumnos. También sería de interés revisar el tema de los aranceles de referencia, ya que los alumnos más pobres, aún teniendo el crédito, pueden quedar fuera por la diferencia que se produce entre el precio real de las instituciones y el monto del crédito (Brunner y otros, 2005).

También podría incorporarse una mayor proporción de subsidios a carreras cortas (centros de formación técnica), que posean convenios para la continuidad de estudios en universidades (conforme a la propuesta que ha estado impulsando Chile Califica).

Propuestas relativas a la permanencia

Sin duda, este es uno de los aspectos menos trabajados en Chile. Las experiencias son pocas y relativamente recientes²⁰. La acción afirmativa que disminuye los impedimentos de ingreso a la educación superior es muy importante, para muchos estudiantes sería suficiente, pero hay casos en los que se requieren "acciones afirmativas de desarrollo" para suplir carencias que vienen de antes (por la pobreza de la educación media, por ejemplo). El propósito de estas acciones es permitir una masificación que incorpore en la educación superior a quienes tienen capacidad sin importar su nivel socioeconómico y simultáneamente evitar una caída en la calidad.

La experiencia internacional indica que estas medidas requieren ser impulsadas (y financiadas) por la autoridad superior del sistema.

Es fundamental el apoyo al inicio para asegurar el dominio de competencias académicas necesarias para emprender la educación superior. Por ejemplo, en Brasil el Ministerio de Educación (MEC) está incentivando a entidades sin fines de lucro, de derecho público o privado, para que mantengan cursos preparatorios para el ingreso universitario, orientados hacia grupos socialmente desfavorecidos. En otros países se ha optado por programas propedéuticos en los primeros años de universidad, para nivelar a los alumnos con deficiencias de la educación media.

Ayuda realizar una medición de las competencias académicas básicas de los alumnos que ingresan a primer año, de modo de poder entregar una información sobre el nivel de su curso a los docentes de los primeros años y organizar cursos remediales en ámbitos tales como: expresión escrita, matemática e inglés²¹.

Una respuesta más de fondo a la masificación deberá ir por la flexibilización curricular (Armanet, 2004). Se requieren sistemas que permitan mantener perfiles de salida exigentes, pero que posibiliten que los procesos se adapten según las características individuales. Esto daría como resultado que distintos alumnos y alumnas podrían obtener lo mismo, con niveles semejantes de calidad, pero en tiempos y modos de obtenerlos distintos.

Referencias

- Armanet, Pilar (2005) Formación universitaria para el siglo XXI. Colección En Foco N° 44 Expansiva, Santiago.
- ____ (2004) Formación universitaria europea. Un ejemplo para Chile. Colección En Foco, N° 9 Expansiva, Santiago.
- Brunner, José Joaquín (2005) Hacia una nueva política de Educación Superior. Colección En Foco N° 45, Expansiva, Santiago.
- Brunner, José Joaquín y otros (2005) Guiar el mercado. Informe sobre la educación superior en Chile. Universidad Adolfo Ibáñez, en: (http://www.uai.cl/fset/index_temp.html?url=/p4_home/site/pags/20050121095042.html).
- CIDE (2003) IV Encuesta a Actores del Sistema Educativo, Santiago.
- Gallegos, Sebastián; Grau, Nicolás y otros (2005) ¿Se puede mejorar el sistema de ingreso a las universidades chilenas? El uso del ranking en la Universidad Católica de Chile, Universidad de Chile y Universidad de Santiago de Chile. Editores: Francisco Meneses, Alvaro Parra, Luis Zenteno, Santiago.
- García-Huidobro, Juan Eduardo (Editor) (2004a) Políticas educativas y equidad. Universidad Alberto Hurtado, UNESCO, Fundación Ford, UNICEF, Santiago.
- ____ (2004b) "La equidad en la educación superior en Chile. Consideraciones a partir del Informe de la OECD", en Revista Estudios Sociales, N° 114, semestre 2, CPU, Santiago.
- Gil, Francisco Javier (2005) "De la justicia en el acceso a las universidades", en Foro, septiembre, pp.7-10.
- OECD (2004) Revisión de políticas nacionales de educación, Chile.
- PNUD (2005) Expansión de la educación superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la equidad y calidad, Santiago. (También en: www.pnud.cl).

LA PERSPECTIVA ECONÓMICA EN LAS POLÍTICAS DE EQUIDAD E INCLUSIÓN SUPERIOR

PABLO GONZÁLEZ

(Investigador Centro de Economía Aplicada y Profesor adjunto, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile, y Consultor Equipo de Desarrollo Humano, PNUD)

Equidad y economía

La equidad, junto con la eficiencia, es uno de los dos temas básicos para la economía. Ambos emergen desde la escasez, que está en la base de la necesidad del análisis económico. La distribución de los bienes y servicios constituye una preocupación central porque no existen suficientes recursos para satisfacer todas las necesidades. Pero, por la misma razón, también es una preocupación central la eficiencia, pues los recursos escasos deben utilizarse de la mejor forma posible. La atención simultánea en la eficiencia y la equidad como dos caras de una misma moneda es un sesgo propio de la aproximación de la economía al análisis de los problemas sociales y las políticas públicas.

La igualdad de oportunidades es un concepto que se acomoda bien a la perspectiva económica. Si todas las personas tienen igual posibilidad de desarrollar sus talentos, entonces las desigualdades distributivas serán el resultado de los talentos innatos, las decisiones y el esfuerzo de cada uno, con lo que los incentivos al esfuerzo individual se preservan. En un contexto de alta igualdad de oportunidades, las circunstancias predeterminadas al nacer (género, raza, lugar de nacimiento y origen familiar) no deberían afectar la probabilidad de una persona de tener éxito económico, social y

“Los problemas en el acceso a la información también tienen una dimensión de equidad, pues la posibilidad de contar con información sobre la calidad de las instituciones y la situación del mercado laboral de los profesionales es algo directamente relacionado con la educación y el ingreso de los hogares.”

Pablo González

políticamente en la vida (Banco Mundial, 2005).

En esta línea, Roemer (1998) sugiere que la educación es un mecanismo privilegiado para lograr igualdad de oportunidades, lo que requiere compensar los desiguales contextos sociales en que crecen los individuos a través de mayores recursos. Betts y Roemer (1999) estiman los montos promedio que sería necesario invertir en la educación de distintos grupos para igualar el valor esperado de sus ingresos laborales. Si la inversión de recursos públicos permite igualar la distribución *ex ante* de ingresos futuros, las diferencias que se observen derivarán del talento y el esfuerzo personal.

Amartya Sen introduce el concepto de "*capabilities*", que combina los ideales de justicia y libertad individual. La justicia requiere la igualación de "*capabilities*", no la igualdad de resultados. Este concepto podría ser más estricto que el de John Roemer, en la medida que sea necesario compensar diferencias de talentos. Sin embargo, tienen en común reconocer que la igualdad no sólo requiere equiparar los insumos con que los distintos grupos enfrentan la carrera hacia el mercado laboral, sino que más bien proponen, en las palabras de la profesora Kimberle Crenshaw, que sigan distintas pistas. Este texto entenderá equidad como la igualación de oportunidades dados los talentos innatos.

El análisis tradicional de la equidad en la educación superior se concentra en las desiguales posibilidades de acceso y el cobro en función de la capacidad de pago. Esta perspectiva puede ampliarse a analizar si distintos grupos tienen diferentes posibilidades de egreso e incluso extenderse más allá de eso, a si existen disímiles trayectorias laborales atribuibles al género, etnia o clase –aunque en este caso el grueso de las soluciones de política pública excede el campo de la política educacional. También remite a situaciones de desigualdad de oportunidades anteriores a la posibilidad de postular a la educación superior, muchas de las cuales son afectadas por las políticas de educación preescolar y escolar y de salud.

Lo anterior lleva a la pregunta de cuáles deben ser las compensaciones. ¿Se deben compensar simplemente diferencias de recursos, o a través de mayores recursos nivelar otros factores, como las capacidades familiares o económicas, que determinan diferencias en las posibilidades anteriores o actuales de aprendizaje? ¿Se debe abrir la posibilidad de estas compensaciones para quienes postulen a ellas o decidan acceder a las instituciones, o

se debe actuar sobre la cultura, la subjetividad y las aspiraciones en forma más proactiva? ¿Hay una historia de discriminaciones o exclusiones que se han acumulado y son más difíciles de remover? Todas estas son preguntas abiertas para la política, que pueden ser iluminadas por la investigación. Sobre ambos aspectos, el problema recién está comenzando a plantearse.

Este trabajo se estructura de la siguiente manera. La siguiente sección describe la perspectiva económica respecto del financiamiento de la educación superior y la forma como se aborda el problema de la equidad en ésta. Es importante tener presente esta perspectiva como marco, porque está siendo determinante en las definiciones de políticas en los países. La tercera sección proporciona algunos antecedentes seleccionados sobre la situación en Chile. La última sección se concentra en explicar dónde fallan los supuestos del modelo teórico y reflexiona sobre las especificidades del caso chileno que afectan a la equidad.

La perspectiva económica: ¿qué se debe resolver?

La economía analiza la formación de profesionales universitarios y técnicos superiores abordando simultáneamente los problemas de eficiencia y equidad que afectan este sistema. Desde esta perspectiva se considera que la educación superior es una inversión, cuyos beneficios consisten en un ingreso mayor que el que habría obtenido la misma persona en el caso de no haber recibido esta formación. Como toda inversión, tiene costos directos (como aranceles o matrícula, compra de materiales y textos, entre otros) y costos de oportunidad (puesto que estarse educando impide a la persona realizar otras actividades, que podrían significarle ingresos). Esta inversión es privadamente rentable, como lo demuestran varios estudios recientes en distintos países (Psacharopoulos y Patrinos, 2004) y en Chile (Mizala y Romaguera, 2004 y sus referencias).

Si no hubiese problemas que hiciesen que la demanda y oferta sociales fuesen distintas a la demanda y oferta privadas, las decisiones de los miles de postulantes que cada año acceden a la educación superior serían coincidentes con aquellas que maximizan el interés social, tornando innecesario algún tipo de intervención del Estado en este sistema. Sin embargo, existen fallas en el mercado educacional, lo que lleva a la necesidad de intervención pública. Estas fallas incluyen:

- Externalidades positivas de la decisión de educarse. Estas justifican subsidios a los estudiantes para que internalicen los beneficios que esta acción tiene sobre el resto de la sociedad, independientemente del mayor ingreso que recibirá cada uno. Se argumenta que este tipo de externalidades son menores en educación superior que en los niveles educacionales previos, lo que deja poco margen para los subsidios a este nivel.
- Fallas en el mercado de capitales y restricciones de liquidez, que impiden a los estudiantes de menores recursos pagar por su educación superior, no obstante ser una inversión rentable, porque el sistema financiero no concedería préstamos sin garantías reales.
- Problemas de información de diversa naturaleza. Los postulantes no tendrían información adecuada sobre las posibilidades de mejor acceso al mercado laboral que abren las distintas carreras e instituciones, y desconocen la situación de los distintos programas ofrecidos y la de sus egresados. Diversos países han enfrentado estos problemas mejorando la información respecto a la situación laboral de los profesionales y técnicos y acreditan con variadas modalidades la calidad de las carreras (desde rankings vendidos en los kioscos hasta la revisión de oferentes por organismos de acreditación, pasando por exámenes nacionales a los egresados).

Junto con las fallas de mercado, existen problemas de equidad fundamentales. Por ejemplo, las fallas del mercado de capitales afectan con mayor intensidad a los más pobres: entre menos activos poseen las familias, menores son sus posibilidades de endeudamiento. Además, entre menos recursos tenga un hogar, mayor será la presión sobre sus miembros para generar ingresos en el presente, lo que significa que la tasa de descuento subjetiva es también mayor. Por otra parte, los problemas en el acceso a la información también tienen una dimensión de equidad, pues la posibilidad de contar con información sobre la calidad de las instituciones y la situación del mercado laboral de los profesionales está directamente relacionada con la educación y el ingreso de los hogares.

La solución económica al problema de la equidad en la educación superior es bastante consensual en la actualidad, y pretende resolver simultáneamente el problema de eficiencia que afecta a este mercado. La receta para el problema de eficiencia es fomentar la competencia entre instituciones y solucionar las fallas de mercado, lo que podría denominarse "fortalecer el mercado". Para resolver el problema de acceso al sistema de educación superior, se plantean dos mecanismos eficientes que en lo esencial son muy parecidos. Una primera alternativa consiste en enfrentar el problema de falta de liquidez y fallas en el mercado de capitales mediante créditos contingentes a los ingresos, es decir un crédito cuyo dividendo depende del ingreso de los estudiantes una vez graduados (Barr, 1993). Suecia ha desarrollado este tipo de mecanismos para que sus jóvenes puedan estudiar en cualquier universidad acreditada del mundo, utilizando recursos de la banca privada intermediados por una agencia estatal (Salmi, 2003). Una segunda opción es permitir el acceso gratuito de los postulantes y financiar la educación superior mediante un impuesto especial a los graduados²². El sistema australiano es el ejemplo paradigmático de este mecanismo (Chapman, 1997). Esencialmente es equivalente a un crédito individual, en este caso sin tasa de interés real, provisto por fondos públicos donde se utiliza al servicio de impuestos para recuperar los fondos.

Mediante este mecanismo se estaría resolviendo el problema de la equidad en el acceso a educación superior. Los estudiantes contarían con financiamiento para una actividad que se espera sea privadamente rentable, y los futuros profesionales devuelven estos recursos en función de su capacidad de pago (si les va mal no devuelven). Cualquier solución distinta a ésta presenta problemas en el plano de la equidad y la eficiencia. Respecto a lo primero, se argumenta que subsidiar la educación superior significaría prestar apoyo a grupos de mayores ingresos, tanto en un sentido *ex-ante*, pues los estudiantes de educación superior provienen desproporcionadamente de los grupos de mayores recursos, como *ex-post* (o en un sentido intertemporal), porque aun cuando los estudiantes hayan provenido de hogares de menores recursos, lo más probable es que cuando sean profesionales se sitúen en el quintil de mayores ingresos²³.

La segunda parte de la solución de mercado consiste en permitir la competencia entre las instituciones, haciendo depender su financiamiento del número de estudiantes que logren captar. Esto puede lograrse a través de distintos mecanismos, desde las políticas de autofinanciamiento hasta fór-

mulas de distribución de recursos públicos que consideren el número de alumnos. Este mecanismo genera los incentivos a controlar los costos y a responder a las demandas de los postulantes. Como se supone que una demanda por educación superior adecuadamente informada de las posibilidades y requerimientos del mercado laboral incorpora la situación ocupacional de los egresados, varios países han tomado diversas medidas para aumentar la información con que cuentan los postulantes. Siguiendo el ejemplo de Canadá, Corea, Estados Unidos e Inglaterra, Chile ha desarrollado recientemente la página www.futurolaboral.cl. Esta informa de los salarios relativos de las distintas profesiones, que son el mecanismo esencial a través del cual se transmiten las señales del mercado laboral al sistema de educación superior²⁴.

Aspectos seleccionados de la situación en Chile

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005) tiene un análisis actualizado de la situación de la educación superior en Chile. Según éste, una característica central del contexto actual es la masificación. En el Gráfico 1 se observa la evolución de la matrícula de educación superior desde 1983 hasta 2004; el mayor crecimiento se ha verificado en el segmento universitario, tanto en las universidades del Consejo de Rectores como en las privadas creadas después de la reforma de 1981. La matrícula de los centros de formación técnica cayó durante la década pasada y los niveles se han mantenido cercanos a los de 1987. La matrícula de los institutos profesionales ha experimentado un repunte desde 1994 y recientemente superó los cien mil alumnos. Estos dos últimos tipos de instituciones proveen carreras más cortas y de menor costo, lo que las hace más atractivas a estudiantes de familias de menores recursos. Sin embargo han estado excluidas del apoyo estatal, con la excepción de la Beca Presidente de la República. De acuerdo al Ministerio de Educación, en 2004 un 31% del grupo etario entre 18 y 24 años había accedido a la educación superior, casi el doble que el 16% del año 1992²⁵.

La masificación del acceso se ha dado junto con una política de autofinanciamiento que hace depender la cantidad de recursos del número de estudiantes. En el Gráfico 2 se observa la proporción del gasto total en educación superior respecto al producto interno bruto (PIB) total (una medida del esfuerzo relativo en términos de recursos que los países invierten en la

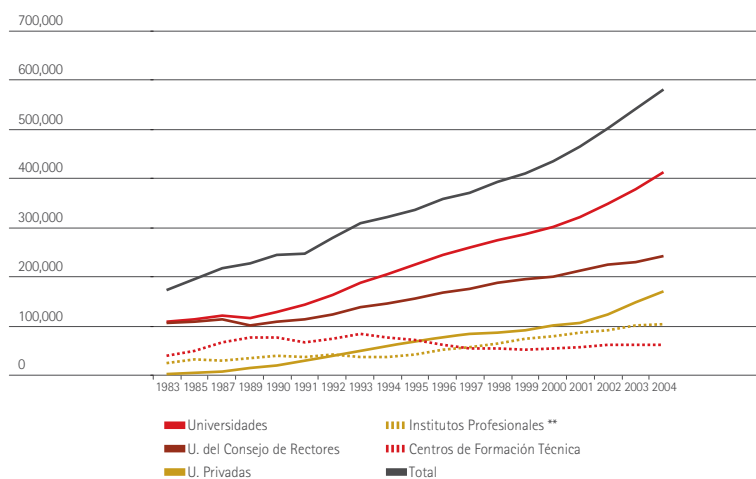
docencia del nivel terciario) y la proporción del gasto total que es financiada por el sector público según OECD (2003). El valor máximo de esta última proporción, medida en el eje de las ordenadas, es 1.0, lo que significa que todos los recursos provienen del sector público. Es tentador trazar una línea de pendiente negativa, mostrando la correlación parcial entre ambas variables, lo cual indicaría que entre mayor sea el peso del gasto privado existe una tendencia a una mayor inversión de recursos en educación superior.

Sin embargo, países como Indonesia, Japón y Filipinas aparecen como excepciones a la mencionada regla. Al mismo tiempo, en el Gráfico 2 se destacan con un círculo en su parte superior aquellos países con un fuerte compromiso de recursos públicos y gasto superior al 1,5% del PIB, un porcentaje alto para los estándares internacionales. Este grupo incluye los países escandinavos y Austria. Se puede especular que estos países tienen niveles de tributación superiores al promedio internacional y que, en general, proveen una mayor cantidad de bienes públicos, por lo que resulta razonable la inclusión de la educación superior dentro de esta canasta. En el extremo inferior derecho se destacan aquellos países que logran un mayor gasto gracias al aporte de las familias: Australia, Canadá, Corea, Chile, Estados Unidos, Israel y Tailandia. Estos países han logrado relajar la restricción impuesta por el alto costo alternativo de los fondos públicos alcanzando niveles de gasto de educación terciaria superiores al 1,6% de su PIB. De hecho, si se eliminase este aporte, el gasto total como proporción del PIB sería cercano al promedio de la OECD.

En el Gráfico 3 se observa que el acceso a la educación superior está estrechamente relacionado con el nivel de ingresos de los hogares. La cobertura bruta, medida como el acceso del grupo etario de 18-24 años, ha crecido fuertemente entre 1990 y 2003 en todos los quintiles de ingresos. Ya en el 2000, para cada quintil la cobertura superaba a la alcanzada por el quintil inmediatamente superior en 1990. La cobertura total subió desde un 16% en 1990 al 37% en 2003.

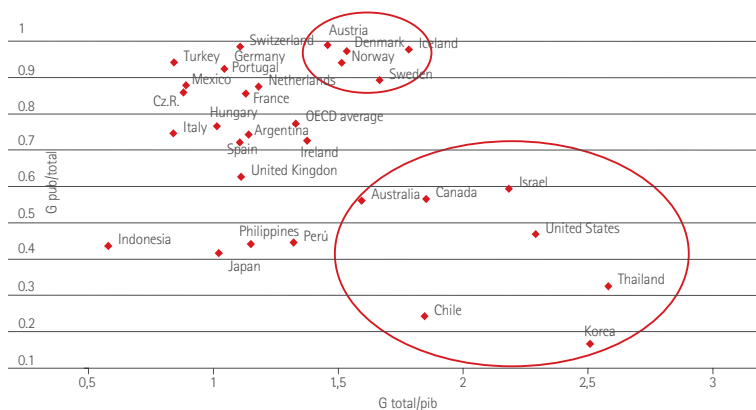
Una primera razón por la cual la cobertura de educación superior está tan fuertemente correlacionada con el ingreso es la menor proporción de los grupos de menores recursos que termina la enseñanza media. De acuerdo con la encuesta CASEN 2003, en el grupo etario entre los 20 y los 24 años, un 53% de los jóvenes del quintil I, el más pobre, terminaron su enseñanza media, lo que contrasta con el 95,3% que lo logró en el quintil V, el más

Gráfico 1. Evolución de la matrícula de educación superior



Fuente: Ministerio de Educación.

Gráfico 2. Porcentaje del PIB dirigido a educación superior y proporción del gasto público en el gasto total



Fuente: OECD (2003).

rico (Gráfico 4). A nivel nacional, tres de cada cuatro jóvenes de este tramo etario habían terminado su educación secundaria.

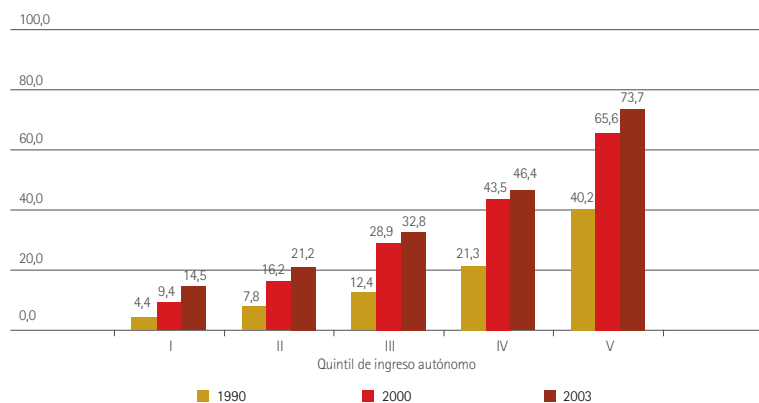
Cabe mencionar que en su evaluación del sistema educacional chileno, la OECD (2004) llama la atención acerca de otra puerta abierta hacia la inequidad, anterior a la elección entre formación universitaria y técnica en centros superiores. De acuerdo con esta hipótesis, muchos estudiantes pobres talentosos optan por la educación media técnico profesional, que los habilita para un ingreso inmediato al mercado laboral pero limita sus posibilidades en las pruebas de selección universitaria.

En el Cuadro 1 se observa la composición de la matrícula de los distintos tipos de instituciones según quintiles de ingreso. Se observa que hay pocos estudiantes de los quintiles I y II, los de menores ingresos, especialmente en la educación universitaria. Relativamente, hay una mayor proporción de la matrícula proveniente de los quintiles I, II y III en los centros de formación técnica que en los institutos profesionales, y en éstos que en las universidades. Dentro del segmento universitario, las universidades fundadas con posterioridad a 1981 tienen una mayor concentración de estudiantes provenientes de quintiles de mayores ingresos.

Todo esto es coherente con la menor duración y costo de aquellas carreras que tienen una mayor proporción relativa de estudiantes pobres, lo que hace esta formación más atractiva para ese grupo. Lo anterior, a pesar de la concentración de mecanismos de ayuda estudiantil en las universidades del Consejo de Rectores. También es coherente, dada la mala distribución de la calidad de la educación escolar, con la menor exigencia de acceso en las instituciones que imparten carreras más cortas.

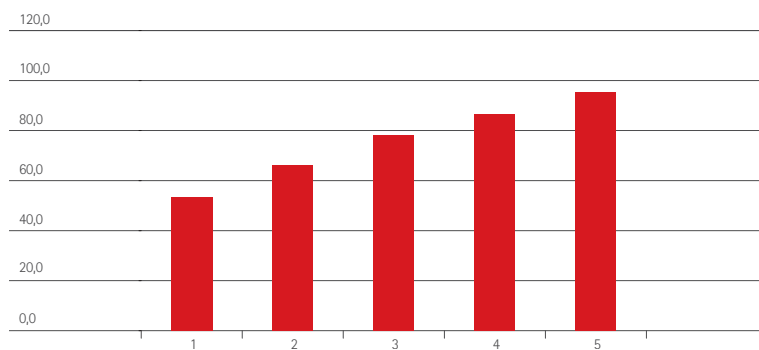
PNUD (2005) estima que el pago de aranceles representa 0,87 veces el ingreso total promedio del quintil IV y 0,42 veces el del quintil V. Esto quiere decir que la mayoría de los hogares chilenos requeriría de un crédito para financiar la educación superior de sus hijos sin afectar severamente sus posibilidades de consumo. De acuerdo a la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, en 2003 el 15,5% de los beneficiarios de ayuda estudiantil proviene del quintil I de ingresos (el más pobre), mientras que 28,2% del II, un 25,2% del III, un 20,5% del IV y un 4,4% del V (el más rico), lo que indica que se concentra en los grupos medios. Esto significa que debe ser el subsidio peor focalizado de la política educacional, con la ex-

Gráfico 3 | Chile: cobertura de educación superior por quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar, 1990, 2000 y 2003



Fuente: MIDEPLAN, División Social, a partir de EncuestasCASEN de años respectivos.

Gráfico 4 | Proporción de la población de 20-24 años que termina su enseñanza media en Chile



Fuente: Encuesta CASEN 2003.

Cuadro 1 | Distribución porcentual de matrícula en la educación superior según quintil de ingreso, 2003

Tipo de institución	Quintil de ingreso autónomo per cápita					Total
	I	II	III	IV	V	
Centro de formación técnica	12,5	20,0	25,7	20,7	21,1	100,0
Instituto profesional	5,5	12,6	21,3	31,6	29,1	100,0
Educación universitaria	4,8	8,2	16,5	28,6	41,8	100,0
Total	6,4	12,0	20,1	28,6	32,9	100,0

Fuente: Encuesta CASEN 2003.

cepción de las otras transferencias al sistema de educación superior, que no tienen fines asistenciales²⁶. La mala focalización de los beneficios en educación superior, incluyendo la gratuidad de la enseñanza, es una constante en América Latina, y probablemente Chile sea uno de los países con menor regresividad de este gasto.

González (2000) y PNUD (2005) contienen una revisión de los principales mecanismos de financiamiento de la educación superior, cuya descripción excede el foco de este documento. Sin embargo, particular atención merece el nuevo sistema de crédito, que se plantea abierto a todas las instituciones acreditadas. Lo determinante para la postulación al beneficio es haber superado un cierto puntaje en la Prueba de Selección Universitaria (PSU), y las características socioeconómicas de los postulantes, independientemente de las instituciones donde estudien. También vale la pena mencionar que la cobertura del crédito CORFO en 2002 era un 6% del total de la matrícula universitaria, lo que es bastante significativo.

De acuerdo a Uribe (2004), el 39% de los estudiantes universitarios se graduaba en 1999, contra un 29% de los alumnos provenientes de institutos profesionales y un 54% de los centros de formación técnica. Utilizando la encuesta CASEN 2003, el PNUD (2005) muestra que, en las universidades, los estudiantes más pobres tienden a concentrarse en los primeros años y,

por tanto, presentarían mayores tasas de deserción. Es importante abordar estos problemas tanto por la gran ineficiencia que significan como el desafío de equidad que plantean.

Los problemas de equidad pendientes

Existen varios problemas en la aplicación del sistema de ayudas estudiantiles en Chile. En primer lugar, la incertidumbre de contar con financiamiento para la totalidad de los estudios puede llevar a que algunas familias decidan no arriesgarse, o prioricen la formación de sólo algunos de sus hijos. No obstante estos mecanismos que consideran la cantidad de hijos en educación superior, es la incertidumbre respecto del monto total de recursos que se deberán cubrir con ingresos propios lo que disuadiría a las familias de hacer este esfuerzo. A esto se añadiría el propio riesgo respecto de la capacidad individual para culminar con éxito la formación superior, y otros factores de incertidumbre como los ingresos con que se contará antes y después de los estudios. A pesar del adelantamiento en la asignación de algunas ayudas, debería evolucionarse al menos hacia una garantía de financiamiento a los estudiantes de los dos primeros quintiles con alto rendimiento, de modo de vencer el mayor riesgo que significa para ellos y sus familias la inversión en educación superior.

Convendría también analizar los actuales niveles de cobertura de los mecanismos de ayuda estudiantil en estos grupos, verificando los mejoramientos que habría logrado el Formulario Único de Acreditación Socioeconómica (FUAS). Alcanzar una plena cobertura debería ser relativamente barato con los actuales niveles de matrícula, y ofrecer esta garantía podría mejorar la equidad del sistema a través de un mayor acceso.

En segundo lugar, con la excepción del crédito CORFO –dirigido principalmente a los grupos de ingresos medios– y la posibilidad de contar con la Beca Presidente de la República o Indígena en forma simultánea con algún mecanismo de apoyo al pago de aranceles, la ayuda estudiantil no cubre costos de oportunidad al no considerar recursos para manutención.

Una forma de reducir las restricciones de liquidez sin recurrir a crédito o becas que cubran los gastos de manutención es hacer compatible la educación con el trabajo. Los estudiantes en las universidades chilenas tienen

acceso a una forma de trabajo remunerada que es parte de su proceso de aprendizaje, como son las ayudantías y auxiliares de cursos o, en la etapa terminal de sus estudios, ayudantías de investigación. Eventualmente también las prácticas pueden ser remuneradas. Estas formas de trabajo permiten un ingreso limitado en un horario flexible, pero, en los primeros casos, suelen estar restringidas a los estudiantes más destacados. Otros países permiten una mayor compatibilidad de estudio y trabajo para todos sus estudiantes, al concentrar el horario de clases en la mañana o en la tarde. La estimación de la importancia de las restricciones de liquidez en Estados Unidos, reportada por Carneiro y Heckman (2003), indicaba que sólo afectaba al 4% de la población, pero esto es específico para ese país, con los actuales niveles de ayuda estudiantil, riqueza de los hogares y desarrollo del mercado de capitales que ahí existen.

En tercer lugar, se ha planteado la hipótesis que ciertos patrones culturales afectan las decisiones de las personas. Por ejemplo, es más probable aspirar a la educación superior si los padres son profesionales, o si se crece en un entorno que ha incorporado este tipo de aspiraciones. Por otra parte, se ha argumentado que en sectores de trabajadores menos calificados podrían añadir a lo anterior una resistencia natural al voluminoso endeudamiento que representa un crédito para financiar estudios superiores, por su falta de familiaridad con este tipo de instrumentos.

Como los recursos son escasos, es probable que una solución eficiente y equitativa pase por unificar los sistemas de crédito eliminando el subsidio de tasa de interés –que suele representar casi la mitad de los subsidios de este tipo de mecanismos (González, 2000)– y ampliando el límite a la proporción de ingresos que puede ser destinado a pagar el crédito, pero haciéndolos contingentes a ingresos, al menos para los estudiantes provenientes de la mitad más pobre de la población. Para mejorar la eficiencia de los sistemas de ayuda parece conveniente también profundizar el actual vínculo de la recuperación del crédito con el Servicio de Impuestos Internos. Finalmente, es recomendable la eliminación de los sistemas de becas y la dedicación de estos recursos al financiamiento de los subsidios o seguros implícitos en los créditos.

El acceso “por mérito” añade sus propias distorsiones. Si en educación escolar se habla de acceso universal (derecho), en educación superior se acepta el acceso por mérito, incluso en la Convención de Derechos del Niño. Es

pertinente reconocer que esto no ocurre en todos los países. En Argentina, Nicaragua y Uruguay, por nombrar algunos, ha habido una tradición de considerar a la educación universitaria como un derecho. Sin embargo, los grupos que acceden en esos países, al igual que en Chile, provienen mayoritariamente de sectores de altos ingresos, por lo que la gratuidad termina convirtiéndose en un fuerte subsidio a estos grupos. En Uruguay tiene el agravante de que el mecanismo de racionamiento de la escasa oferta (y recursos) ha sido una fuerte selección en los dos últimos años de secundaria, donde cerca de dos tercios de los estudiantes reprueban los exámenes²⁷. Del mismo modo, en Argentina, el ingreso a las universidades públicas es masivo, pero también lo es la deserción en los primeros años.

Así, independientemente de lo que en el discurso público se acepte en cada país, el verdadero filtro para acceder a un título universitario resulta ser la calidad de la enseñanza secundaria o las posibilidades de culminarla exitosamente. El racionamiento de los limitados cupos (más limitados mientras más depende su expansión de la disponibilidad de recursos públicos) se produce ya sea por exámenes de selección antes o después del término de secundaria, o por los mismos exámenes al interior del sistema de educación superior. La otra variable que se puede ajustar, con recursos constantes, es la calidad de la enseñanza superior.

En consecuencia, la desigualdad tanto en el acceso como en la distribución de la calidad de la educación anterior al nivel terciario es el principal desafío que requieren resolver los países que quieren avanzar hacia una mayor equidad en la educación superior. Sin duda, en Chile ha habido grandes progresos durante las últimas cuatro décadas, en términos de la proporción de estudiantes que termina el sistema escolar, aunque persisten disparidades entre quintiles de ingreso, como se ha señalado.

Para resolver lo anterior, se deben remontar –a través del sistema preescolar y escolar– los efectos de la menor educación y capital cultural de las familias, de los menores recursos pedagógicos que disponen los hogares y de las características desfavorables del entorno, entre otros factores. En otras palabras, es indudable que la única forma de hacer una política de equidad de largo plazo en el sistema de educación superior es intervenir con mucha mayor intensidad antes que las capacidades individuales se hayan consolidado. Esto es coherente tanto con el racionamiento de una oferta escasa sobre la base del mérito, como con la eficiencia de las políticas

de capital humano. Carneiro y Heckman (2003) muestran que en Estados Unidos la rentabilidad de las intervenciones públicas en el capital humano de los individuos va decayendo con la edad, desde una rentabilidad cercana a 800% para el período preescolar, hasta una rentabilidad negativa en los programas de capacitación laboral.

El mejoramiento de la distribución de la calidad educacional es una asignatura pendiente en nuestro sistema escolar. La mayor parte de las políticas han consistido en iniciativas universales de nivelación de insumos, incluyendo textos, bibliotecas, computadoras, acceso a Internet, reforma curricular, extensión de jornada escolar y homogeneización de rentas docentes. Los programas focalizados han sido limitados en el volumen de recursos que han movilizado; por ejemplo, Liceo para Todos, P900 y el programa de escuelas críticas han alcanzado una fracción muy reducida del presupuesto total. Las subvenciones de reforzamiento y extensión horaria desaparecieron con la Jornada Escolar Completa. El mayor esfuerzo que se concentra en población más vulnerable se canaliza a través de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), siendo el Programa de Alimentación Escolar el de mayor volumen. El impacto educacional de estas últimas iniciativas, de carácter asistencial, se relaciona más con la continuidad de estudios que con la calidad de los aprendizajes. Lo mismo ocurre con la Subvención Pro-retención.

Apuntan en la línea correcta los programas de educación parental para niños en edad preescolar, especialmente desde el embarazo hasta los dos años de edad, la intención de aumentar la cobertura de educación preescolar de calidad a partir de los tres años, el proyecto de ley de subvención preferencial para los alumnos vulnerables entre prekinder y cuarto básico, los programas focalizados en escuelas básicas y el programa Liceo para Todos.²⁸

"Independientemente de lo que en el discurso público se acepte en cada país, el verdadero filtro para acceder a un título universitario resulta ser la calidad de la enseñanza secundaria o las posibilidades de culminarla exitosamente."

Pablo González

Sin embargo, lo que existe en estas áreas es insuficiente para realizar una efectiva igualdad de oportunidades, por ejemplo en el sentido planteado por Roemer (1998). Las estimaciones de este mismo autor son que en Estados Unidos se requiere entregar ocho veces más recursos a los estudiantes negros pobres que a los estudiantes blancos de clase media (Bertss y Roemer, 1999). Una estimación muy simple en esta línea para Chile indica que considerando sólo el ingreso de los hogares, se debería incrementar la subvención en un 50% para llevar a los estudiantes pertenecientes al 20% más pobre de los hogares al rendimiento promedio (González, Mizala y Romaguera, 2003). Compensar simultáneamente por otras características adicionales al ingreso aumentaría este valor, pero la relación del ingreso con esas variables requiere métodos más complejos de estimación.

Así, es posible que las compensaciones de recursos necesarias para igualar oportunidades sean algo mayores que las planteadas en el proyecto de ley de subvención preferencial²⁹, no obstante lo cual la idea apunta en la dirección correcta³⁰. Es necesario también, como el proyecto de ley lo establece para poder acceder a la subvención preferencial, eliminar las posibilidades de seleccionar alumnos.

Los cambios que se contemplan introducir ahora en el sistema escolar tardarán años en rendir los frutos deseados en la dirección de igualación de oportunidades de aprendizaje. Por esta razón se justifica, no obstante que se mantenga el carácter basado en el mérito del acceso a la educación superior, introducir en el corto plazo medidas que reconozcan la actual desigualdad en la distribución de oportunidades. Vale la pena entonces considerar seriamente la introducción de medidas de "acción afirmativa" como lo que se ha venido planteando respecto a ponderar favorablemente el hecho de haber estado entre los mejores alumnos de cada curso. Actualmente existe un sesgo notable hacia la PSU, introducido por el Aporte Fiscal Indirecto (AFI).

En rigor, el AFI es un aporte fiscal que no tiene sentido, pues no existe necesidad de incentivar a los centros de educación superior a atraer a los mejores estudiantes. Siendo la calidad de los estudiantes un insumo clave de la función de producción de educación (Rotschild y White, 1995), todas las instituciones formadoras tienen interés en atraer a los mejores estudiantes posibles. Lo que hace el AFI en la práctica es uniformar la definición de calidad, ya que establece por ley que la calidad de los postulantes es únicamente función de sus resultados en la PSU. Además genera incentivos

a abrir un exceso de cupos en las carreras que captarían el AFI.

La oposición a eliminar el AFI probablemente provendrá de los centros privados que no pertenecen al Consejo de Rectores y que no reciben otros aportes públicos, como el Aporte Fiscal Directo o los fondos para infraestructura. El movimiento hacia la mejor especificación de lo que el Estado compra a través de estos aportes reduce las posibilidades de crítica por parte de las instituciones excluidas de ellos, que reclaman con razón por proveer servicios aparentemente similares, y en algunos casos, de mejor calidad de otras que reciben aporte fiscal. La fecha de fundación no es una buena razón para la discriminación en la captación de subsidios públicos. En cambio, el pluralismo, la no discriminación, la transparencia en la gestión y la reflexión respecto a los grandes temas nacionales o regionales constituyen bienes públicos por los cuales se justifica invertir recursos fiscales. La pregunta es si todas las instituciones que reciben aportes públicos cumplen con producir estos bienes, materia que se debería considerar en los convenios de desempeño que serían introducidos contra estos aportes. Es necesaria una reflexión más profunda sobre el valor de la universidad pública y los bienes que estas instituciones proveen.

Cabe recordar que el país que cuenta con las mejores universidades privadas del mundo mantiene un fuerte sistema de educación superior financiado por los contribuyentes, que atiende a cerca del 80% de la matrícula total. Una fracción importante, variable según el ranking o la disciplina que se considere, de las diez o las veinte o las cien mejores universidades del mundo es pública y, al menos del primer grupo, ninguna de ellas discrimina a alumnos ni profesores por raza, filiación religiosa o estado civil³¹.

Así, es necesaria una mayor apertura a innovaciones en los métodos de selección por parte de las instituciones, que no sólo sean no discriminatorios

"(...) en Estados Unidos se requiere entregar ocho veces más recursos a los estudiantes negros pobres que a los estudiantes blancos de clase media (Bertss y Roemer, 1999). Una estimación muy simple en esta línea para Chile indica que considerando sólo el ingreso de los hogares, se debería incrementar la subvención en un 50% para llevar a los estudiantes pertenecientes al 20% más pobre de los hogares al rendimiento promedio (González, Mizala y Romaguera, 2003)".

sino que también discriminen positivamente a los grupos afectados por una menor calidad de la enseñanza escolar o por la falta de recursos que les permitan financiar preuniversitarios de calidad. Lo que interesa, más allá de las compensaciones por las desigualdades anteriores a los procesos de selección, es que los estudiantes admitidos sean los mejores postulantes posibles en el sentido de que puedan aprovechar más la oferta de cada institución, lo que abre márgenes para la experimentación, pues sobre este tema existe relativa ignorancia.

Las notas pueden predecir adecuadamente el rendimiento académico en la Universidad de Santiago de Chile (Gil, 2000) como la Prueba Específica de Matemática puede haberlo explicado en ingeniería en la Universidad de Chile (Fischer y Repetto, 2003). En este sentido es importante la flexibilidad también en los métodos de reporte de la calidad de los alumnos que los distintos centros logran captar, ya que esa es una información que es relevante tanto para los futuros postulantes como para corregir indicadores de valor agregado por las distintas instituciones. También puede ser importante, junto con la eliminación del AFI, informar tanto la proporción de alumnos con mejores puntajes en la PSU como la proporción de mejores alumnos de cada curso captados por cada centro.

La corrección de las desigualdades de acceso a una educación escolar de calidad a través de medidas de acción afirmativa requiere ser complementada por cursos de nivelación que compensen las deficiencias de formación que traen los alumnos favorecidos con estas políticas. Adicionalmente, tal como apunta PNUD (2005), este tipo de cursos es una medida adecuada para reducir la alta deserción del sistema universitario, que, como se ha mencionado, es más importante en los grupos de menores recursos.

En el marco actual de autofinanciamiento de las instituciones se requiere incluir explícitamente las medidas de acción afirmativa y los mecanismos para verificar su cumplimiento en los contratos de desempeño que comenzarán a ponerse en vigor, o generar mecanismos especiales para el financiamiento de estas iniciativas, pues de lo contrario quedarán restringidas a un reducido número de altruistas que empujarán estas iniciativas en algunas instituciones (como ha sido hasta ahora)

Al mismo tiempo, como apuntaba PNUD (2005), es necesario complementar esta medida con una mayor flexibilidad y adaptación curricular a las

capacidades de los estudiantes. El currículo de las carreras muchas veces reproduce lo que se ha diseñado para las instituciones de elite, lo que no es coherente con el actual estadio de masificación del acceso. La oferta de las instituciones debe diversificarse. Tampoco es necesario que todas las instituciones realicen investigación, como lo prueba la experiencia de los "colleges" en EE.UU., por lo que no es pertinente exigirlos en las acreditaciones.

Seguir progresando en el mejoramiento de la información disponible para la toma de decisiones de postulantes y estudiantes es uno de los imperativos para mejorar la eficiencia y la equidad del sistema de educación superior. El sitio www.futurolaboral.cl representa un gran avance al haber utilizado la información de impuestos internos para construir perfiles de ingresos a los dos y siete años por carrera. Queda pendiente el desafío de identificar con más precisión la situación de quienes no declaran impuestos y avanzar hacia información por institución. Uno de los grandes desafíos para esto último es también uno de los problemas centrales de los indicadores de resultados en el sistema escolar: cualquier medida de resultados depende de las características de los estudiantes y sus familias, por lo que resulta difícil aislar el "valor agregado" por las instituciones. El desenlace en el mercado laboral, la mejor medida del éxito de la formación superior, depende no sólo de las capacidades desarrolladas en el curso de esa experiencia de aprendizaje, sino también de una serie de factores que incluyen las redes sociales y otros activos familiares. Este problema debe ser corregido cuando se divulguen medidas de los resultados por carrera al nivel de cada institución.

Esto conduce a una última reflexión sobre los problemas de equidad que Chile debe enfrentar. Aunque las personas accedan a las mejores instituciones, después que egresen los destinos no serán los mismos, no sólo por las capacidades o por la suerte, sino también por características que marcan casi desde el nacimiento. Los grupos más pobres cargan con una serie de

"Los grupos más pobres cargan con una serie de "pasivos actitudinales", que van desde un manejo del lenguaje hasta aspiraciones que son distintas. La importancia de las redes sociales para el ingreso en puestos de trabajo más promisorios es otro factor que pesa y atenta contra la igualdad de oportunidades. Incide la apariencia física, el sexo o la edad, como lo prueban los innumerables avisos de ofertas de empleo que los imponen..."

Pablo González

“pasivos actitudinales”, que van desde un manejo del lenguaje hasta aspiraciones que son distintas. La importancia de las redes sociales para el ingreso en puestos de trabajo más promisorios es otro factor que pesa y atenta contra la igualdad de oportunidades. Incide la apariencia física, el sexo o la edad, como lo prueban los innumerables avisos de ofertas de empleo que los imponen, para recordar la impunidad con que se pueden violar los principios éticos cuando no son forzados por leyes de la República. Y como lo demuestra el estudio de Gutiérrez y Núñez (2004), y aprovechando la coincidencia de apellidos con otro de los panelistas, no es lo mismo ser González (ni Tapia, como cantaban *Los Prisioneros*³²), que García-Huidobro, en el momento de ingresar al mercado laboral.

Referencias

- Banco Mundial (2005) *Equity and Development. World Development Report 2006*, Banco Mundial, Washington D.C.
- Barr, Nicholas (1993) "Alternative Funding Resources for Higher Education", en *Economic Journal*, vol. 103(418), pages 718-28, May.
- Bas, Jacobs y Van Wijnbergen, Sweder J.G. (2005) *Capital market failure, adverse selection and equity financing of higher education*. Discussion Papers 05-037/3, April.
- Betts, Julian R. y Roemer, John E. (1999) *Equalizing opportunity through education finance reform*. Manuscript, Department of Economics, UCSD.
- Carneiro, Pedro y Heckman, James (2003) *Human Capital Policy*. NBER Working Papers 9495, February.
- Chapman, Bruce (1997) "Conceptual Issues and the Australian Experience with Income Contingent Charges for Higher Education", en *Economic Journal*, Royal Economic Society, vol. 107(442), pages 738-51, May.
- Fischer, Ronnie y Repetto, Andrea (2003) "Método de selección y resultados académicos: Escuela de Ingeniería de la Universidad de Chile", en *Estudios Públicos* 92, primavera, 229-250.
- García-Penalosa, Walde, Klaus Cecilia, 2000 "Efficiency and Equity Effects of Subsidies to Higher Education" en *Oxford Economic Papers*, vol. 52(4), pages 702-22, October.
- Gil, Francisco Javier (2002) *La experiencia de la USACH y las ponderaciones para el ingreso a la universidad*, documento no publicado, Universidad de Santiago.
- González, Pablo (2004a) "Sobre la equidad del sistema educacional" en *Persona y Sociedad*, vol. XVIII 3, pp. 9-20.
- ____ (2004b) "Una mirada económica de las políticas y de las necesidades de información en educación superior", en Brunner, José Joaquín y Meller, Patricio (comps.) *Oferta y demanda de profesionales y técnicos en Chile: el rol de la información pública*, RIL editores, Santiago, pp. 87-129.
- ____ (2000) "Educación superior: ¿Compromisos pendientes?", en revista *Perspectivas en economía, política y gestión*, volumen 4, número 1, pp.89-120.
- González, Pablo; Mizala, Alejandra y Romaguera, Pilar (2003) *Vouchers, inequality and the Chilean experience*. Occasional Paper # 94, Teachers College, Columbia.
- Gutiérrez, Roberto y Núñez, Javier (2004) *Class discrimination and meritocracy in the labor market: evidence from Chile*, Estudios de Economía vol. 31 (2), diciembre, pp. 113-132.
- Mizala, Alejandra y Romaguera, Pilar (2004) "Remuneraciones y tasas de retorno de profesionales chilenos", en Brunner, José Joaquín y Meller, Patricio (comps.) *Oferta y demanda de profesionales y técnicos en Chile: el rol de la información pública*, RIL editores, Santiago.
- OECD (2004) *Reviews of National Policy of education: Chile*. OECD, Paris.
- ____ (2003) *Education at a glance: OECD Indicators 2003*. OECD, Paris.
- PNUD (2005) *Expansión de la educación superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la equidad y calidad*. Temas de Desarrollo Humano Sustentable 10, Santiago.
- Psacharopoulos, George y Patrinos, Harry Anthony (2004) "Returns to investment in education: a further update. Education Economics", en *Taylor and Francis Journals*, vol. 12(2), pages 111-134, August.
- Roemer, John (1998) *Equality of opportunity*. Harvard University Press, Cambridge Massachusetts.
- Rotschild, Michael y White, Lawrence (1995) "The Analytics of the Pricing of Higher Education and Other Services in Which the Customers are Inputs", en *Journal of Political Economy*, vol. 103 (3).

Salmi, Jamil (2003) *Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience*. En http://www1.worldbank.org/education/lifelong_learning/publications/student_loans.pdf

Uribe, Daniel (2004) Oferta educativa y oferta de graduados de educación superior, en Brunner, José Joaquín y Meller, Patricio (comps.) *Oferta y demanda de profesionales y técnicos en Chile: el rol de la información pública*, RIL editores, Santiago, pp. 87-129.

Notas

1 Esta charla es una adaptación de un taller desarrollado por Kimberlé Williams Crenshaw y Luke Charles Harris, ofrecido bajo el auspicio del Affirmative Action Research and Policy Consortium, un proyecto del African American Policy Forum. Se pueden encontrar actualizaciones, información y datos de contacto en el sitio: www.aapf.org. La autora desea agradecer al personal de Forum por su ayuda para editar esta presentación.

2 Sostiene que no deberá existir la esclavitud ni servidumbre involuntaria en Estados Unidos ni en ningún otro lugar de su jurisdicción. Véase: (<http://www.aclufl.org/spanish/derechosCiviles/index.cfm>). (N. de la E.).

3 En el caso del Estado de Kansas, *Brown versus el Consejo de Educación*, los demandantes eran niños negros de escuelas primarias, residentes en Topeka. Ellos llevaron el caso a la Corte del Distrito de Kansas con el objetivo de anular la vigencia del estatuto de Kansas que permitía, pero no exigía, que las ciudades de más de 15.000 habitantes mantuviesen establecimientos escolares separados para blancos y negros. En conformidad con ese estatuto, el Consejo Educacional de Topeka (Topeka Board of Education) eligió establecer escuelas primarias segregadas. No obstante esto, otras escuelas públicas en la comunidad eran operadas de acuerdo a un criterio de no segregación. La Corte del Distrito determinó que la segregación en la educación pública tenía un efecto perjudicial en los niños negros, pero negó la petición sobre la base de que las escuelas de negros y blancos eran iguales en términos de infraestructura, transporte, currículo y capacidad de los profesores. El 17 de mayo de 1954, la Corte Suprema de Estados Unidos anunció su decisión de que "los establecimientos educacionales separados son inherentemente desiguales". La decisión negaba efectivamente la base legal para la segregación en Kansas y en otros 20 estados que operaban con salas de clase segregadas, y cambió para siempre las relaciones raciales en los Estados Unidos. (<http://brownvboard.org/research/opinions/347us483.htm>).

4 Sandra Day O'Connor es una magistrado estadounidense y anteriormente política, que fue la primera jueza mujer integrante de la Corte Suprema de Estados Unidos, cargo que ejerció entre 1981 y 2006. Debido a su enfoque de jurisprudencia caso a caso y a su visión política relativamente moderada, se convirtió en el voto decisivo de la Corte por muchos años de su período final de judicatura. El 2004, la revista *Forbes* la calificó como la cuarta mujer más poderosa en Estados Unidos y la sexta más poderosa en el mundo. (http://en.wikipedia.org/wiki/Sandra_Day_O%27Connor).

5 Hamilton, Kendra. "What's in a name" (¿Qué hay en un nombre?). Este estudio demuestra que la discriminación en el lugar de trabajo comienza mucho antes de que el postulante se presente a una entrevista. *Black Issues in Higher Education*. Junio 19, 2003.

6 Devah Pager, *The Mark of a Criminal Record* (La marca de los antecedentes delictuales), *American Journal of Sociology* (Mar. 2003), en <http://www.northwestern.edu/ipr/publications/papers/2003/pagerajs.pdf>

7 Hamilton, Kendra (2003), "What's in a name", *Black Issues in Higher Education*. Junio 19.

8 Barack Hussein Obama, Jr. nació en Honolulu, Hawaii. Hijo de un musulmán nativo de Kenia, educado en la Universidad de Harvard y otra de Kansas, es senador de los Estados Unidos para el Estado de Illinois. Obama obtuvo cobertura internacional de los medios por el discurso que ofreció en la Convención Demócrata del 2004. Ese mismo año, se convirtió en el primer nombre de ascendencia africana en ganar la elección para el Senado de Estados Unidos como miembro del Partido Demócrata. (http://en.wikipedia.org/wiki/Barack_Obama).

9 *Grutter versus Bollinger*. Este caso se originó en 1996, cuando Barbara Grutter, una residente blanca de Michigan con puntajes promedio tanto de notas como de pruebas de selección universitaria fue rechazada por la Escuela de Leyes de Michigan. Ella presentó la demanda en diciembre de 1997, afirmando que la universidad había ejercido discriminación en su contra sobre la base de la raza, violando la cláusula de protección de la igualdad de la Decimocuarta Enmienda de la Constitución, y el título VI de la Ley de Derechos Civiles de 1964. Ella estableció que fue rechazada porque la Escuela de Leyes utilizaba la raza como el factor "predominante", entregándole de esta forma mayores oportunidades de admisión a postulantes pertenecientes a grupos minoritarios subrepresentados (afroamericanos, hispanos e indígenas nativos norteamericanos) en comparación con postulantes con credenciales similares pertenecientes a grupos blancos y asiáticos-americanos, y que la universidad no tenía ningún interés imperioso en justificar ese uso de la raza. La Corte Suprema de EE.UU. confirmó la política de admisiones de acción afirmativa de la Escuela de Leyes de la Universidad de Michigan con el fin de obtener una "masa crítica" de estudiantes minoritarios y

estableció que era en realidad un "uso adaptado". La decisión de 5 contra 4 fue anunciada el 23 de junio de 2003 por la jueza O'Connor. (http://en.wikipedia.org/wiki/Grutter_v._Bollinger).

10 Véase www.futuro.laboral.cl.

11 Es posible relacionar esta exigencia al derecho a la educación y a la teoría democrática de la justicia, por ejemplo, con John Rawls. Véase García-Huidobro (Editor) (2004).

12 Sobre el tema se recomiendan los textos del PNUD (2005) y de Brunner y otros (2005), que han servido de base para muchos de los antecedentes aquí aportados.

13 El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005) analiza el punto a partir de resultados de la encuesta de actores educacionales del Centro de Investigación y Desarrollo Educacional (CIDE, 2003) y la encuesta a padres del SIMCE que rindieron la prueba de 2º medio (2001 y 2003).

14 Se distingue entre los 92.000 nuevos alumnos de 2003 a un grupo de alumnos top (27.312 alumnos; correspondiente al 29,7%), de los cuales a su vez un poco menos de la mitad (el 40,8%) son calificados como super top (Brunner y otros, 2005).

15 El 94,8% de los alumnos que ingresan a la Universidad Católica son buenos (y un 70% muy buenos); a su vez, el 90,3% de los que ingresan a la Universidad de Chile son buenos (y el 61,9% muy buenos).

16 Las principales ayudas estatales son de dos tipos: el Aporte Fiscal Directo a las 25 universidades del Consejo de Rectores (representa el 50% de todo el gasto desde 1990 a 2004) y las ayudas a los estudiantes, que han sido preponderantemente para los alumnos de las mismas 25 instituciones (que representan el 26% del gasto total y han sido el ítem de mayor crecimiento, triplicándose desde 1990 a 2006).

17 Tomado de PNUD (2005: 60).

18 En último análisis, el sistema de cuotas es otra forma de dar más incidencia a las notas, ya que las cuotas siempre se fijarán de acuerdo al desempeño de los alumnos en enseñanza media.

19 Lo mismo vale también para los alumnos y alumnas provenientes de la educación media técnica-profesional. El Informe de la OECD (2004) sugiere que siguen esta modalidad los más talentosos y esforzados entre los pobres, quienes quedan sin embargo fuera de la universidad ya que este tipo de educación media no los prepara suficientemente para las pruebas de ingreso.

20 Por ejemplo, véase en este mismo Seminario la experiencia "Rüppü" de la Universidad de la Frontera para sus alumnos mapuches y las becas Padre Hurtado de la Universidad Católica de Chile, las que –además de la beca– poseen un dispositivo de acompañamiento a los becarios.

21 La Universidad Alberto Hurtado ha iniciado desde 2004 esta práctica, pero todavía no hay antecedentes como para evaluar sus resultados.

22 García-Penalosa y Walde (2000) y Bas y Van Wijnbergen (2005).

23 Esta es una de las principales fallas de la propuesta de arancel diferenciado que es popular tanto en Chile como en otros países latinoamericanos. Además, genera incentivos a alargar innecesariamente las carreras y no resuelve el problema de la disponibilidad de financiamiento para las instituciones, que siguen dependiendo de los recursos públicos para su crecimiento. Por otra parte, los postulantes que tienen los recursos para pagar el costo completo de su educación, pueden preferir instituciones privadas donde no habrían subsidios cruzados hacia otros estudiantes. Adicionalmente, resulta más difícil la fiscalización del ingreso actual de la familia del postulante que los ingresos del futuro profesional.

24 Más información en González (2004b).

25 Véase (<http://compendio.educador.cl/doc/Matricula/2.5.xls>); sin embargo esta fuente no coincide con la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), como se examina más adelante.

26 Las universidades con la menor proporción de estudiantes provenientes del quintil I son las Católicas de Chile y de Valparaíso (4%), seguidas de la Universidad de Magallanes (8%) y la Universidad de Chile (9%).

La universidad con la mayor proporción de estudiantes provenientes del quintil V es la de Los Lagos (26%), seguida de la Católica de Chile (18%). Esta última es también la que tiene una mayor proporción de beneficiarios de ayuda que pertenecen al IV quintil (37%).

27 En 1990, un 14% de los jóvenes de 20 años pertenecientes al 25% más pobre de los hogares había terminado su enseñanza media en Argentina, 38% en Chile y 14% en Uruguay. Ocho años después, esta proporción era de 26%, 45% y 14%, respectivamente. En el 25% más rico en cambio, la proporción de jóvenes de 20 años que había terminado su enseñanza media en 1990 era de 75% en Argentina, 85% en Chile y 65% en Uruguay. Hacia 1998, las cifras eran de 81% en Argentina, 91% en Chile y 66% en Uruguay. Es decir, prácticamente no había variaciones en Uruguay, mientras que se observan importantes avances en los otros dos países.

28 Analizar en profundidad los desafíos de la equidad en el sistema escolar no es el objetivo de este trabajo, pero el lector interesado puede revisar González (2004a).

29 El impacto de esta medida debería ser evaluado antes de proseguir con su masificación. Incluso sería deseable restringir su aplicación a determinadas regiones, como podría haberse hecho con la jornada completa. Si bien esto es conveniente respecto a cualquier política pública, en educación el aprendizaje es más necesario por la ignorancia acerca de la mejor forma de utilizar los mayores recursos.

30 Una experiencia destacada en el trabajo citado anteriormente (González, Mizala y Romaguera, 2003) es el caso de Holanda. Más recientemente, Sudáfrica aprobó, a inicios de esta década, un cambio en la regla de distribución de recursos para gasto corriente que establece una proporción decreciente de entrega de recursos públicos que varía desde un 35% del total para el 20% más pobre de las escuelas hasta el 5% para el 20% más rico. A cambio de esto se permitió el cobro en el sistema financiado con recursos públicos, lo que pretendía evitar la migración de la clase media alta hacia escuelas privadas. La contrapartida de este cobro es una reducción del aporte público.

31 A menos que sea para compensar desigualdades históricas a través de medidas de acción afirmativa hacia las minorías o a favor de las mujeres.

32 Grupo de rock contestatario, formado durante la dictadura chilena. (N. de la E.).

4

Jorge Manzi
Kathya Araujo
Oscar Espinoza

ACCESO Y SEGMENTACIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

4

EL ACCESO SEGMENTADO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

JORGE MANZI

(Profesor adjunto de la Escuela de Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile)

Antecedentes

En los últimos años se ha producido un importante crecimiento de la matrícula de la enseñanza superior, especialmente en instituciones universitarias. De hecho, la matrícula total en la enseñanza superior de 2004 era 2,3 veces la que existía en 1990, mientras que la matrícula en instituciones universitarias era 3,2 veces superior, pasando de 131.702 alumnos en 1990 a 416.761 en 2004 (MINEDUC, 2006). El crecimiento se ha manifestado en estudiantes provenientes de todo tipo de hogares, incluso de aquellos correspondientes a los dos quintiles inferiores de ingreso (García-Huidobro, 2004).

Sin embargo, el hecho que esté aumentando el acceso a la educación superior no necesariamente significa que el mismo sea más equitativo. El propósito de este estudio es precisamente explorar el grado en que el mayor acceso de estudiantes provenientes de hogares menos favorecidos se puede interpretar como un cambio en las condiciones de equidad del sistema universitario. Para llevar a cabo este análisis, se examinará en primer lugar cómo ha cambiado la composición de los estudiantes que se encuentran en la enseñanza media con respecto a quienes acceden a la enseñanza superior. En seguida, se examinarán en ese contexto las brechas sociales en las pruebas que determinan el ingreso a la enseñanza superior, y posteriormente se analizará la composición socioeconómica de los alumnos que ingresan a instituciones y carreras de diverso nivel de selectividad.

“La composición socioeconómica de la matrícula de la enseñanza universitaria difiere notoriamente de la que existe en la enseñanza media. Mientras que en esta última existe una proporción equivalente de estudiantes correspondientes a establecimientos de dependencia municipal y particular subvencionada, muy superior a la matrícula de establecimientos particular pagados, la composición de quienes rinden las pruebas de ingreso muestra (...) una reducción de los alumnos provenientes de establecimientos que reciben subvención estatal, especialmente los de dependencia municipal, a favor de los estudiantes provenientes de colegios particulares”.

Jorge Manzi

187

Aspectos metodológicos

Los datos que se analizan en este trabajo provienen de un estudio acerca de las pruebas de admisión a las universidades del Consejo de Rectores (Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez, 2006). La base de datos estudiada contiene los resultados de los 187.899 estudiantes que rindieron la última versión de la Prueba de Aptitud Académica (PAA) y de los 159.522 que rindieron la primera versión de las Pruebas de Selección Universitaria (PSU). De ese conjunto, se considera también a los que se matricularon en alguna de las 25 universidades del Consejo de Rectores (43.926 en 2003 y 42.771 en 2004).

Es importante advertir que cerca del 40% de la matrícula universitaria no está considerada en este análisis, pues corresponde a universidades privadas cuyos antecedentes no estaban disponibles. Los antecedentes que se analizan en este estudio incluyen:

- Aspectos académicos. Las bases de datos producidas en el proceso de admisión de los estudiantes incorporan antecedentes tales como el promedio de notas en la enseñanza media, los puntajes en las pruebas obligatorias y opcionales que los estudiantes hayan rendido y su rendimiento al cabo del primer año de estudios en las universidades del Consejo de Rectores.
- Aspectos socioeconómicos. Las bases de datos incluyen antecedentes de este tipo, tales como el tipo de establecimiento educacional al que había asistido el postulante (de dependencia municipal, particular subvencionada o particular pagado), el nivel de escolaridad de la madre y el padre, así como el nivel de ingresos del grupo familiar. Para algunos análisis también se consideró la información acerca del nivel de ingresos esperado de las carreras, a partir de la sistematización que ha producido en el proyecto Futuro Laboral (Rappoport, Benavente y Meller, 2004).

Resultados

Cambios en la composición de los estudiantes según tipo de establecimiento de enseñanza media

Como se observa en el Gráfico 1, la composición socioeconómica de la matrícula de la enseñanza universitaria difiere notoriamente de la que existe en la enseñanza media. Mientras que en esta última existe una proporción equivalente de estudiantes correspondientes a establecimientos de dependencia municipal y particular subvencionada, muy superior a la matrícula de establecimientos particular pagados, la composición de quienes rinden las pruebas de ingreso muestra cambios que apuntan a una mayor concentración de las oportunidades de ingreso a las universidades de alumnos más favorecidos socioeconómicamente: en términos relativos se produce una reducción de los alumnos provenientes de establecimientos que reciben subvención estatal, especialmente los de dependencia municipal, a favor de los estudiantes provenientes de colegios particulares.

Las razones de este cambio no se conocen con precisión, pero pueden atribuirse al menos a dos factores: las barreras de acceso para rendir la prueba (costos de la inscripción y de los programas de preparación que muchos consideran esenciales) y el hecho que en la dependencia municipal se concentre la gran mayoría de los estudiantes que asisten a establecimientos técnico-profesionales. Esta modalidad de enseñanza ofrece una formación técnica que para muchos estudiantes es de carácter terminal, por lo que no intentan ingresar al siguiente nivel formativo. De hecho, a pesar que la matrícula de la enseñanza técnico-profesional es cercana al 46% del total de la matrícula de la enseñanza media, los estudiantes provenientes de esta modalidad sólo representan el 25% de quienes se presentan a rendir las pruebas de ingreso a las universidades.

Cuando se analiza la composición de quienes finalmente se matriculan en instituciones universitarias, la diferencia es incluso más marcada. Tal como lo refleja el Gráfico 1, ahora los estudiantes provenientes de colegios particulares han más que duplicado su representación proporcional, constituyendo el 20% de la matrícula. Este incremento se corresponde con un marcado descenso de la proporción de estudiantes provenientes de liceos municipales. Es importante considerar que estas cifras sólo incluyen a quienes se matricularon en universidades del Consejo de Rectores. Si se dispusiera de antecedentes del conjunto de instituciones universitarias, la

concentración en alumnos provenientes de hogares más favorecidos probablemente sería seguramente mayor, considerando que la mayoría de las universidades privadas no cuentan con mecanismos masivos de apoyo a estudiantes de menores ingresos, tales como becas o acceso a créditos de estudio.

Las barreras de ingreso

Las razones por las que una proporción relativamente menor de estudiantes de establecimientos municipales se matricula en instituciones universitarias están relacionadas principalmente con el rendimiento que estos tienen en las pruebas de ingreso a las universidades. Tal como se ha constatado por muchos años, el rendimiento medio de alumnos que asisten a establecimientos de diverso tipo de dependencia es marcadamente desigual (Bravo, Del Pino, Donoso, Hawes, Manzi y Martínez, 2005). Si el análisis se concentra sólo en los casos extremos, estudiantes tanto de liceos municipales como de colegios particulares pagados, es posible constatar que las diferencias de rendimiento en las pruebas de ingreso a las universidades han sido cercanas a una unidad de desviación estándar. En el Gráfico 2 se observan estas diferencias para la última generación de estudiantes que rindió la anterior prueba de admisión a las universidades, así como para la primera generación de estudiantes que rindió las nuevas pruebas. En ambos casos se constatan diferencias de una magnitud equivalentes, que resultan levemente mayores en el caso de matemática que de lenguaje.

Las diferencias atribuibles a los antecedentes socioeconómicos de los postulantes también se verifican cuando se consideran antecedentes familiares, como la educación de los padres. Se constata una brecha muy significativa en las oportunidades de acceso a las universidades al analizar los resultados de los postulantes según este antecedente. Para ilustrar este aspecto, en el Gráfico 3 se compara la proporción relativa de los estudiantes que obtienen puntajes que típicamente los habilitan para ingresar a las universidades (superiores a una desviación estándar del promedio), con aquellos puntajes que normalmente determinan que el postulante no puede ingresar a las universidades (inferior a una unidad de desviación estándar por debajo del promedio). Se observa en el Gráfico que las posibilidades de obtener puntajes superiores a una unidad de desviación estándar son cuatro veces mayores en hijos de padres con educación universitaria que en hijos de padres

con formación primaria. Incluso se aprecia que cuando los padres poseen educación secundaria las posibilidades de ingreso a las universidades de sus hijos no son marcadamente mayores que cuando los padres sólo tienen educación básica.

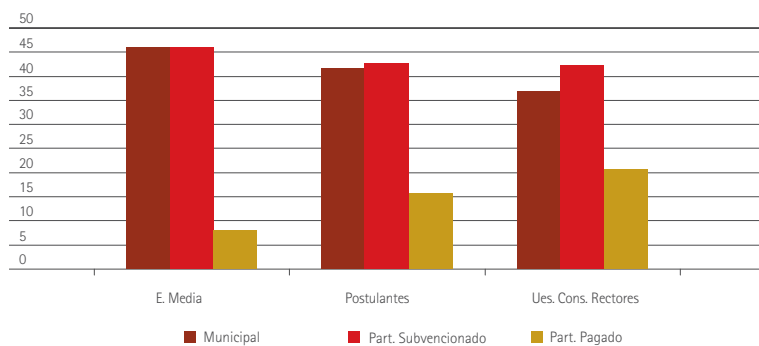
Cuando los dos tipos de antecedentes socioeconómicos son considerados en forma conjunta, se aprecia que tienen efectos aditivos. Tal como se observa en el Gráfico 4, por una parte, a medida que aumenta la escolaridad de los padres, se eleva el rendimiento de sus hijos en las pruebas de admisión, y por otra, a medida que la atención se desplaza desde la enseñanza de dependencia municipal a la particular subvencionada y de ésta a la particular pagada, se produce también un incremento en los puntajes en las pruebas de admisión a las universidades. Aunque el efecto de cada una de estas influencias sociales tiene una magnitud equivalente, tal como se aprecia en el Cuadro 1, las correlaciones son levemente superiores para los antecedentes familiares (educación del padre, de la madre o ingreso familiar) que las correlaciones donde se involucra la dependencia del establecimiento educacional en el que cursaron su enseñanza media los postulantes de las universidades.

La composición de los alumnos que se matriculan

Aunque los puntajes en las pruebas de admisión son la barrera más significativa para el ingreso a las universidades de estudiantes provenientes de hogares menos favorecidos, también existen barreras asociadas a las exigencias económicas (costo de matrícula y aranceles) de cada institución, que también pueden limitar el ingreso de estudiantes. A pesar que se cuenta con un sistema integrado de información que permita saber si un determinado estudiante efectivamente se ha matriculado en una institución de educación superior, se decidió estudiar su posible incorporación a universidades del Consejo de Rectores. Como es sabido, varias de estas universidades tienen aranceles bastante inferiores a los de universidades privadas, y por otra parte, facilitan el acceso a fuentes de apoyo financiero (becas y préstamos).

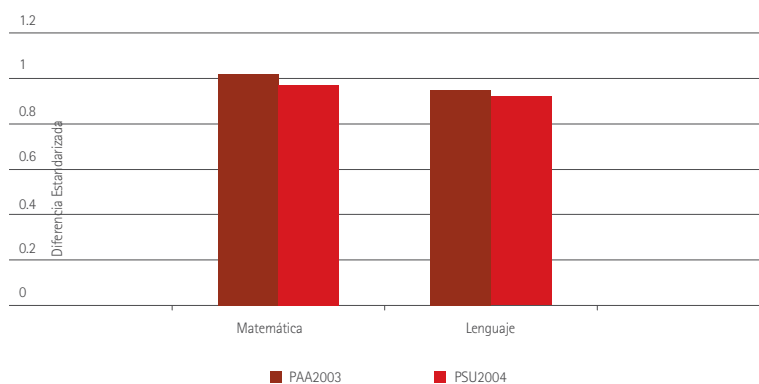
En los gráficos 5 y 6 se muestra la proporción de alumnos provenientes de familias con diverso nivel de ingresos, que se matricularon en instituciones del Consejo de Rectores. El Gráfico 5 presenta la situación de los estudian-

Gráfico 1 | Cambios en la composición de los estudiantes según tipo de establecimiento de enseñanza media, 2003 (Porcentajes)



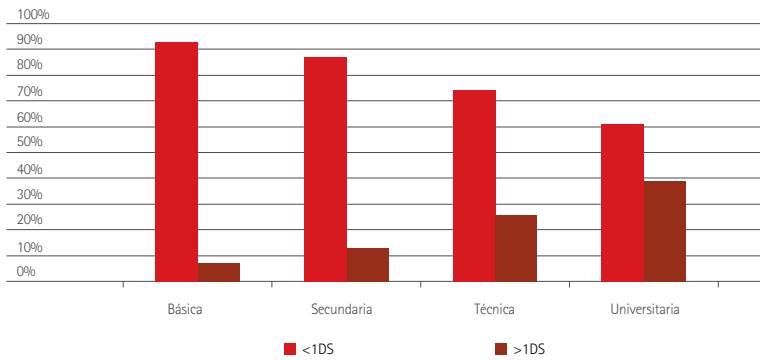
Fuente: SIMCE 2º Medio 2003 y PAA 2003.

Gráfico 2 | Magnitud de la brecha entre establecimientos particulares y municipales en las pruebas de acceso a la universidad, 2003-2004



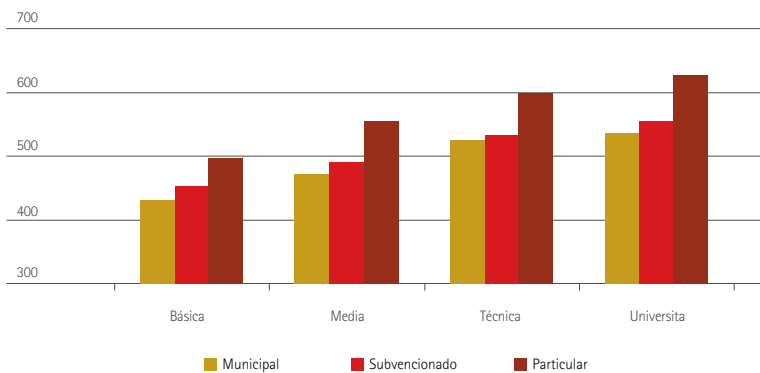
Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

Gráfico 3 | Porcentaje de alumnos con puntajes superiores e inferiores a 1 desviación estándar en pruebas de ingreso a la universidad según educación del padre



Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

Gráfico 4 | Efecto conjunto de la escolaridad de los padres y dependencia del establecimiento educacional



Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

Cuadro 1 | Correlaciones entre antecedentes socioeconómicos y pruebas de selección

Antecedentes socioeconómicos	Pruebas de selección			
	PAAV	PAAM	PSUL	PSUM
Educación de la madre	0,36	0,37	0,35	0,35
Educación del padre	0,36	0,37	0,35	0,36
Ingreso familiar	0,33	0,36	0,32	0,35
Dependencia del establecimiento educacional	0,29	0,31	0,29	0,30

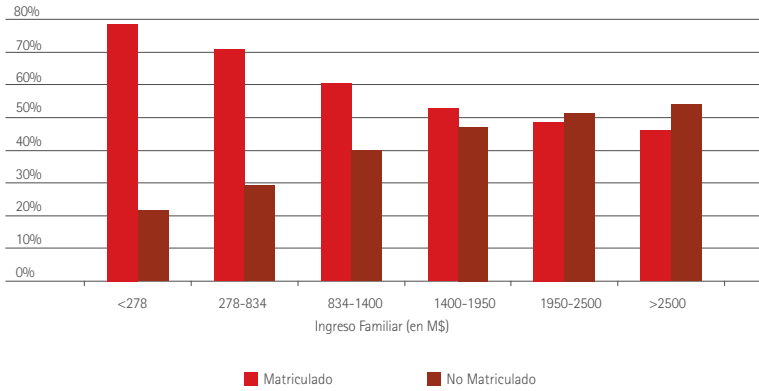
Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

Nota: PAAV, Prueba Aptitud Académica Verbal; PAAM, Prueba Aptitud Académica Matemática; PSUL, Prueba de Selección Universitaria Lenguaje; PSUM, Prueba de Selección Universitaria Matemática.

tes que habían obtenido altos puntajes en las pruebas de admisión (superiores a 1 unidad de desviación estándar) y que, por tanto, cabe presumir, estaban en condiciones de ingresar a alguna carrera universitaria. El Gráfico 6, en cambio, incluye a un grupo más amplio de postulantes, aquellos que obtuvieron puntajes superiores al promedio de todos los postulantes (500 puntos). En ambos casos se aprecia que el porcentaje de alumnos matriculados decrece a medida que se incrementa el ingreso familiar.

Lo anterior podría estar revelando el efecto de la educación superior privada, que tiende a reclutar sus estudiantes principalmente entre quienes tienen suficientes recursos económicos para solventar los costos de las carreras ofrecidas por esas instituciones. Es interesante constatar que entre los alumnos provenientes de hogares con menores ingresos se observa un porcentaje significativo de estudiantes no matriculados en instituciones del Consejo de Rectores (20%) de entre quienes provienen de hogares con un ingreso familiar mensual medio inferior a \$ 278.000 (monto equivalente a US\$ 515), y casi un 30% de quienes provienen de hogares con ingresos entre \$ 278.000 y \$ 834.000 (equivalentes a entre US\$ 515 y US\$ 1.546). Aunque es posible que algunos de estos estudiantes hayan recibido becas

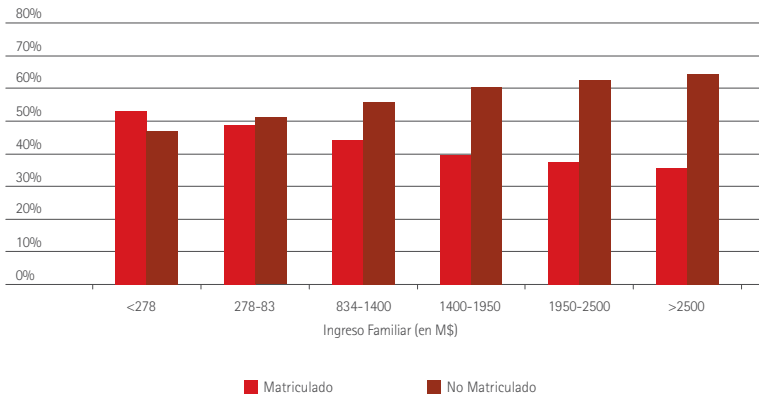
Gráfico 5 | Distribución porcentual de alumnos con puntaje mayor a 1 desviación estándar matriculados en universidades del Consejo de Rectores según ingreso familiar



Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

Nota. Con el cambio del dólar observado del Banco Central del 31 de julio de 2006 (1 US\$ = \$ 539,41), los montos son equivalentes a: \$ 278.000 (US\$ 515); \$ 834.000 (US\$ 1.546); \$ 1.400.000 (US\$ 2.595); \$ 1.950.000 (US\$ 3.615); \$ 2.500.000 (US\$ 4.634).

Gráfico 6 | Distribución porcentual de alumnos con puntaje mayor a 500 matriculados en universidades del Consejo de Rectores según ingreso familiar



Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

Nota. Con el cambio del dólar observado del Banco Central del 31 de julio de 2006 (1 US\$ = \$ 539,41), los montos son equivalentes a: \$ 278.000 (US\$ 515); \$ 834.000 (US\$ 1.546); \$ 1.400.000 (US\$ 2.595); \$ 1.950.000 (US\$ 3.615); \$ 2.500.000 (US\$ 4.634).

u otras formas de apoyo de universidades privadas, lo más probable es que una proporción significativa de ellos no haya podido proseguir estudios superiores debido al peso económico que para estos hogares representan los estudios universitarios de sus hijos.

En el Gráfico 6 se observa la situación de la mitad superior de los postulantes, en términos de su rendimiento en las pruebas de ingreso a las universidades. Dado el número de cupos disponibles en cada año, este grupo conforma la base de quienes ingresan a la educación superior, aunque en algunos casos, los puntajes sólo los habilitan para ingresar a carreras y universidades menos selectivas. Se aprecia que cerca del 50% de los postulantes de este grupo que pertenecen a las dos categorías con menores ingresos familiares, se matricula en universidades del Consejo de Rectores. Nuevamente, se puede presumir que son razones económicas las que explicarían que una proporción importante de esos postulantes no se haya matriculado, puesto que es improbable que muchos de ellos hayan optado por universidades privadas, como sí podría ocurrir en cambio con postulantes de familias más acomodadas.

Relaciones con la selectividad de las universidades y carreras

Además de considerar las posibilidades de ingreso a las instituciones de educación superior, es también importante analizar el tipo de instituciones a las que acceden estudiantes de diverso origen socioeconómico. Un rasgo característico del sistema universitario chileno es la gran heterogeneidad que muestran las universidades en términos de su selectividad. Así, mientras algunas de ellas sólo reciben postulantes con muy altos puntajes de ingreso, otras tienen puntajes mínimos de admisión, cercanos a los valores mínimos establecidos por las universidades del Consejo de Rectores. Es sabido por lo demás, que esta selectividad se encuentra estrechamente relacionada con el prestigio de las universidades y, eventualmente, con las oportunidades de desarrollo profesional que poseen los egresados de universidades de diferente tipo.

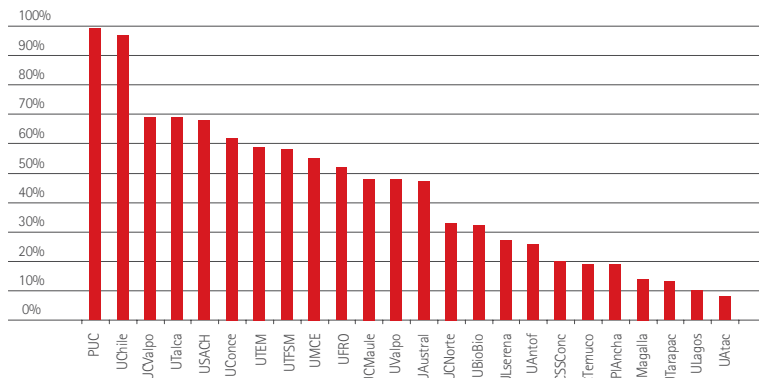
Para ilustrar la disparidad en la selectividad, el Gráfico 7 muestra las universidades ordenadas en función de la proporción de alumnos que reciben con altos puntajes en las pruebas de admisión (superiores a 1 unidad de desviación estándar). Tal como se puede apreciar, las dos instituciones más

selectivas completan sus cupos casi exclusivamente con alumnos de este tipo. En contraste, en las menos selectivas cerca de un 10% de sus estudiantes poseen altos puntajes en las pruebas de ingreso.

La pregunta relevante es si la selectividad se relaciona con el origen social de los estudiantes. En el Gráfico 8 se observa que hay una estrecha relación entre dicha procedencia y el tipo de institución a la que acceden los postulantes: entre los estudiantes provenientes de establecimientos de dependencia municipal una proporción claramente menor al 50% logra matricularse en instituciones altamente selectivas. Ese porcentaje sube, pero todavía se encuentra por debajo del 50% para los estudiantes provenientes de colegios particulares subvencionados. En el caso de los estudiantes universitarios que hicieron su enseñanza media en colegios particulares pagados el porcentaje sube fuertemente, llegando a más del 70%. El acceso a instituciones más o menos selectivas también está relacionado con antecedentes familiares de los estudiantes. Tal como se aprecia en los Gráficos 9 y 10, existe una estrecha correlación entre la escolaridad media de los padres de los alumnos que asisten a una determinada universidad y el grado de selectividad de las mismas. Dicha correlación es de 0,79 con los datos de la admisión 2003 y de 0,81 en el caso de la admisión 2004.

La selectividad de las carreras no representa únicamente una barrera más alta para algunas carreras que para otras. Más allá del prestigio que representa para los postulantes ingresar a carreras más exigentes, existe evidencia de que dicha selectividad tiene consecuencias objetivas en el largo plazo. A partir de los datos del proyecto Futuro laboral (Rappoport, Benavente y Meller, 2005) se obtuvo información acerca de los niveles de ingreso promedio para distintas carreras y se correlacionaron al interior de cada universidad el grado de selectividad de una determinada carrera con los ingresos esperados para las mismas. Los resultados, que se observan en el Gráfico 11, muestran que para todas las universidades (salvo una excepción), se observa una clara correlación positiva entre ambas variables. En promedio, dicha correlación es de 0,45, apreciándose que en la mayoría de las universidades la magnitud de dicha asociación positiva es alta.

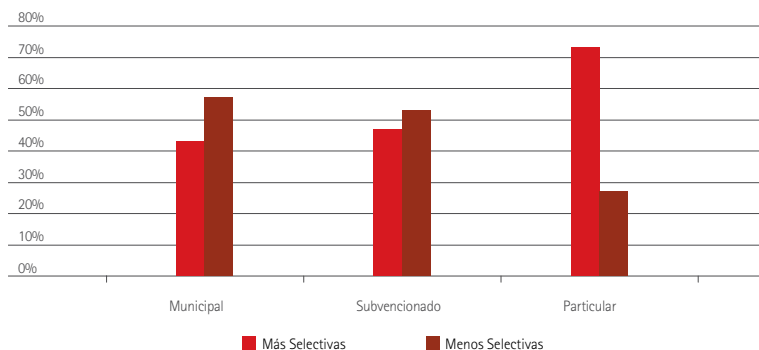
Gráfico 7 | Selectividad universitaria: porcentaje de alumnos con puntaje de ingreso superior a 1 desviación estándar en las pruebas de admisión, según universidad



Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

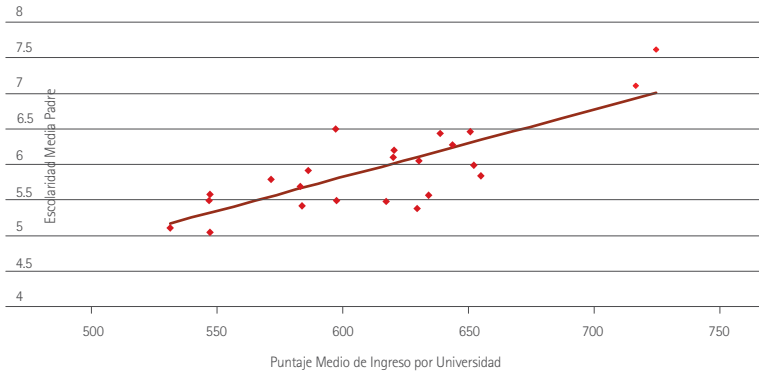
Nota. Abreviaturas usadas. PUC: Pontificia Universidad Católica de Chile; UChile: Universidad de Chile; PUCValpo: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso; UTalca: Universidad de Talca; USACH: Universidad de Santiago de Chile; UConce: Universidad de Concepción; UTEM: Universidad Tecnológica Metropolitana; UTFSM: Universidad Técnica Santa María; UMCE: Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación; UFRO: Universidad de la Frontera; UCMaule: Universidad Católica del Maule; UValpo: Universidad de Valparaíso; UAustral: Universidad Austral de Chile; UC Norte: Universidad Católica del Norte; UBioBio: Universidad del Bío-Bío; ULserena: Universidad de La Serena; UAntof: Universidad de Antofagasta; UCSSConc: Universidad Católica de la Santísima Concepción; UCTemuco: Universidad Católica de Temuco; UPIAncha: Universidad de Playa Ancha; UMagalla: Universidad de Magallanes; UTarapac: Universidad de Tarapacá; ULagos: Universidad de Los Lagos; UAtac: Universidad de Atacama.

Gráfico 8 | Distribución de alumnos universitarios según dependencia en instituciones de mayor o menor selectividad



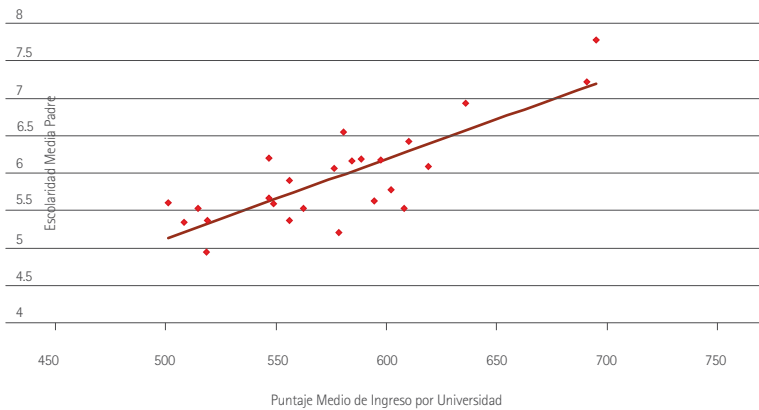
Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

Gráfico 9 | Relación entre selectividad de universidades y escolaridad media de los padres, 2003



Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

Gráfico 10 | Relación entre selectividad de universidades y escolaridad media de los padres, 2004



Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

Relación con el rendimiento universitario

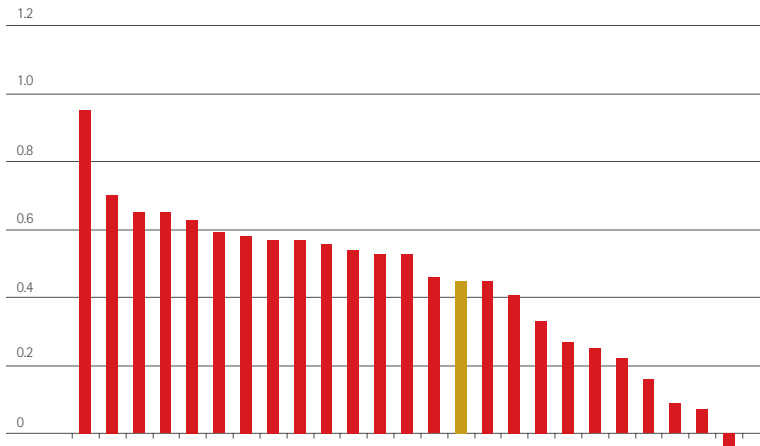
Finalmente, con los datos disponibles de los estudiantes que habían ingresado a las 25 universidades del Consejo de Rectores, se indagó si los antecedentes socioeconómicos tenían alguna relación con su rendimiento académico. Para este análisis se empleó como indicador de rendimiento académico el promedio ponderado de notas universitarias que cada estudiante había logrado al término de su primer año de estudios. Dado que los estándares para calificar pueden variar sustantivamente entre carreras, este análisis se realizó al interior de cada carrera ofrecida por cada universidad. En cada caso se calculó la correlación entre la escolaridad de los padres (por separado) y el rendimiento académico. Después se promediaron dichas correlaciones para el conjunto de las carreras tanto en la generación que ingresó en 2003, como en la que lo hizo en 2004. Los resultados mostraron una correlación muy cercana a 0 ($r=0,02$ en 2002 y $r=0,03$ en 2004), indicando que los antecedentes socioeconómicos de los estudiantes no afectan su rendimiento académico en la universidad. Es importante recordar que este análisis se restringe a aquellos estudiantes de todas las condiciones sociales que habían logrado superar las barreras previamente descritas para acceder a las universidades.

Conclusiones

Este análisis ha permitido documentar el grado en que el acceso efectivo a las oportunidades de formación universitarias está asociadas con la condición socioeconómica de los postulantes. A partir de una base de datos conformada por todos los estudiantes que ingresaron en dos años diferentes a todas las universidades del Consejo de Rectores, ha sido posible precisar la naturaleza e importancia de las diversas barreras que limitan el acceso de postulantes provenientes de distintos grupos socioeconómicos. Las barreras no se agotan en la tradicional constatación de las fuertes disparidades de rendimiento en las pruebas de ingreso a las universidades, puesto que tanto la matrícula como el tipo de universidades y carreras en las que se matriculan los estudiantes se asocian también con su condición socioeconómica.

Aunque en los últimos 15 años se ha producido un fuerte y sostenido crecimiento de la población universitaria, los estudiantes provenientes de hogares más pobres que acceden a dicho nivel de enseñanza se concentran

Gráfico 11 | Correlación entre selectividad de las carreras e ingresos esperados por universidad



Fuente: Manzi, Bravo, Del Pino, Donoso y Martínez (2006).

“Se conforma un conjunto encadenado de condiciones que tienden a reproducir o mantener la segmentación social, aunque se está produciendo un aumento sostenido en la proporción de postulantes de hogares pobres que acceden a la educación superior”.

Jorge Manzi

fundamentalmente en las universidades menos selectivas y en carreras asociadas a menores expectativas de ingreso.

El estudio también ha permitido constatar que las fuertes diferencias existentes en el grado de selectividad de las universidades y carreras tiene claras connotaciones socioeconómicas. Por una parte, la selectividad de las carreras muestra una fuerte asociación en la mayoría de las universidades con la composición socioeconómica de su alumnado. Por otra, dicha selectividad también se asocia a las expectativas salariales de las carreras.

De esta manera, se conforma un conjunto encadenado de condiciones que tienden a reproducir o mantener la segmentación social, aunque se esté produciendo un aumento sostenido en la proporción de postulantes de hogares pobres que acceden a la educación superior. Los resultados de estos análisis sugieren que el efecto del acceso a este nivel de enseñanza de estudiantes provenientes de hogares pobres en la reducción de las desigualdades sociales puede ser más lento de lo esperado, en la medida que estos estudiantes tienden a concentrarse desproporcionadamente más en carreras con menores expectativas salariales. En definitiva, estos resultados revelan al menos en parte las dificultades que enfrentan los estudiantes pobres que advierten en la educación su principal vía de ascenso social.

Por lo demás, es importante tener presente que las barreras que limitan la movilidad social no se restringen a las que este análisis muestra, puesto que como es también conocido, existen importantes barreras sicosociales que limitan las oportunidades de desarrollo profesional de egresados universitarios provenientes de hogares más pobres (Núñez y Gutiérrez, 2004; González, 2005).

A pesar de lo anterior, es indudable que el aumento progresivo del nivel educacional que está mostrando la población chilena debiera llevar progresivamente a una atenuación de las barreras basadas en diferencias socioeconómicas. Tal optimismo transgeneracional no exime de la responsabilidad de adoptar todas las medidas que permitan acelerar los efectos positivos de este incremento en la escolaridad media, aminorando las barreras que limitan el acceso de alumnos pobres y talentosos a la enseñanza superior. Los análisis han mostrado que cuando los alumnos ingresan a la universidad, sus antecedentes socioeconómicos dejan de pesar en el rendimiento universitario. Por tanto, existe una base sólida para asumir que las

políticas de discriminación positiva pueden tener un efecto favorable, en la medida que los datos de este estudio muestran que los estudiantes provenientes de hogares pobres no tienen expectativas inferiores de rendimiento en comparación con lo que ocurre con estudiantes provenientes de hogares más privilegiados.

Referencias

Bravo, David; Del Pino, Guido; Donoso, Graciela; Hawes, Gustavo; Manzi, Jorge, y Martínez, Manuel (2005) *Resultados de la aplicación de Pruebas de Selección Universitaria Admisión 2005*. Documentos Técnicos del Comité Técnico Asesor del Honorable Consejo de Rectores, Santiago.

García-Huidobro, Juan Eduardo (2004) "Caracterización de la desigualdad educativa en Chile". Ponencia presentada en el Congreso Mundial de la AMCE, Santiago.

González, Roberto (2005) *Movilidad social: El rol del prejuicio y la discriminación*. Colección En Foco N° 59, Expansiva.

Manzi, Jorge; Bravo, David; Del Pino, Guido; Donoso, Graciela, y Martínez, Manuel (2006) *Estudio acerca de la Validez Predictiva de los Factores de Selección a las Universidades del Consejo de Rectores*. Documentos Técnicos del Comité Técnico Asesor del Honorable Consejo de Rectores, Santiago.

MINEDUC (2006) *Compendio estadístico*. División de Educación Superior, Ministerio de Educación de Chile.

Núñez, Javier y Gutiérrez, Roberto (2004) *Classism, Discrimination and Meritocracy in the Labor Market: The Case of Chile*. Documento de Trabajo No 208, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

Rappoport, David ; Benavente, José Miguel, y Meller, Patricio (2004) *Rankings de universidades chilenas según los ingresos de sus titulados*. Documento de trabajo N° 306, Banco Central de Chile.

APORTES DESDE LOS ESTUDIOS DE GÉNERO AL DEBATE SOBRE EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR¹

KATHYA ARAUJO

(Directora del Programa de Estudios de Género y Sociedad, Universidad Academia de Humanismo Cristiano)

Resumen

Los debates sobre equidad en la educación superior chilena se han concentrado en la segmentación social, orientada por criterios socioeconómicos. Sin negar la importancia de esta dimensión, en esta presentación se pone de relieve la necesidad de incorporar otros criterios para abordar esta problemática. Específicamente, se plantea contribuir a esta discusión incorporando un análisis y reflexión desde los estudios de género, con acento en el caso de las mujeres. Se propone entender que el caso de las mujeres constituye un ejemplo expresivo del hecho que resolver el acceso a la educación superior por una ampliación en la participación no es sinónimo de resolución de inequidades. Las brechas de género en los procesos de selección universitaria y, estrechamente relacionada, la distribución de la matrícula femenina en la educación superior sustentan esta argumentación.

“(…) al contrario de lo que se suele concluir a partir de las evidencias citadas respecto a los avances en la matrícula femenina, resulta necesario analizar con mayor detenimiento el caso de las mujeres, visibilizar los nudos críticos para alcanzar la equidad entre hombres y mujeres en este ámbito, y fomentar estrategias de intervención que intenten corregir las inequidades observadas”.

Kathya Araujo

Expansión del sistema de educación superior

El sistema de educación superior chileno ha sufrido una dramática expansión en los últimos 25 años al multiplicarse por cinco el número de estudiantes en este período, quedando situado en una fase de masificación intermedia (Brunner y otros, 2005; MINEDUC, 2005). El aumento de estudiantes ha sido concomitante con el incremento del número de instituciones que componen el sistema. Este crecimiento es resultado de las nuevas normativas que rigen la educación superior desde 1981, las que dieron lugar a la segunda característica más importante de las modificaciones del sistema en las últimas décadas: su privatización. Ambos elementos, privatización y masificación, están interrelacionados y permiten entender los desafíos todavía pendientes para el país, planteados a la educación superior chilena, a saber, equidad y calidad (PNUD-MINEDUC, 2005).

La masificación de la educación superior chilena no se ha traducido en equidad. Este aspecto ha sido particularmente estudiado y argumentado desde la perspectiva de la inequidad y falta de igualdad de oportunidades para los grupos de menores recursos de la sociedad. De hecho, varios estudios han mostrado el carácter excluyente de esta (Sverdlich y otros, 2005; PNUD-MINEDUC, 2005), caracterizado por una acendrada segmentación social. Un dato expresivo y ampliamente referido es que en 2003, el 73,7% de los jóvenes del quintil de mayores ingresos accedía a la educación universitaria, mientras que sólo el 14,5% del quintil con menores ingresos lo hacía (PNUD-MINEDUC, 2005: 48).

No obstante la importancia de este abordaje, lo cierto es que existen otras perspectivas relevantes para comprender el funcionamiento de la educación superior chilena de cara a los objetivos de calidad y equidad que se han planteado, como son los criterios de género y etnia, así como el cruce entre ambos. Estos factores han sido escasamente analizados y documentados hasta el presente. En efecto, en la mayor parte de los estudios sobre la situación de la educación superior en Chile no aparece la desagregación de los datos por sexo ni por la condición de pertenencia a los pueblos originarios, como tampoco se encuentra una perspectiva analítica y explicativa que aporte luz sobre la incidencia de estas diferencias (Bernasconi y Rojas, 2004; Brunner y otros, 2005; PNUD-MINEDUC, 2005). Este texto se concentra en aportar al debate haciendo visibles los nudos críticos que emergen de un examen orientado por el criterio de género², pero que se centra particularmente en el caso de las mujeres.

Se observa una importante incorporación de las mujeres a la educación superior en las últimas décadas. En 1980 había 48.462 mujeres matriculadas en el sistema de educación superior, mientras para el 2004, eran 247.568 las que estaban presentes (Rojas, 2003). Entre estos años, la participación de mujeres aumentó en alrededor de un 511%, mientras que la de los estudiantes varones lo hizo en un 380%.

El crecimiento del número de mujeres es concomitante al crecimiento explosivo de la matrícula en educación superior, que comenzó en la década de los ochenta. Tal como se puede observar en el Cuadro 1, en cinco años, entre 1980 y 1985, el número de mujeres en la educación superior casi se duplicó.

El aumento sostenido de mujeres ha redundado además en que la brecha en la participación de hombres y mujeres en educación superior se haya estrechado, retornando a las proporciones alcanzadas en 1975. Las mujeres pasaron de representar el 40,7% de la matrícula total en 1980 al 48% en 2004. Se trata, ciertamente, de un importante avance.

Pero ¿esto significa que se debe dejar fuera el criterio de género y el examen de la situación de las mujeres en los análisis y debates sobre equidad en la educación superior? Dado que ellas han constituido el segmento de mayor crecimiento en el proceso de expansión de la matrícula, ¿es acaso posible colegir que éste es un tema que no reviste relevancia, y que las mujeres no requerirían estrategias y medidas en el marco de la equidad?

La tesis que plantea este trabajo, es que, al contrario de lo que se suele concluir a partir de las evidencias citadas respecto a los avances en la matrícula femenina, resulta necesario analizar con mayor detenimiento el caso de las mujeres, visibilizar los nudos críticos para alcanzar la equidad entre hombres y mujeres en este ámbito, y fomentar estrategias de intervención que intenten corregir las inequidades observadas. Se propone entender que el caso de las mujeres constituye un ejemplo expresivo del hecho que resolver el acceso a la educación superior por una ampliación en la participación no es sinónimo de resolución de inequidades, esto es, que la mera ampliación de la matrícula de sectores excluidos es insuficiente para resolver el problema de equidad.

Cuadro 1 | Evolución de la matrícula total en educación superior según sexo, 1975-2002

Años	Matrícula total				Total
	Hombres		Mujeres		
	Nº	%	Nº	%	
1975 a/	59.031	52,5	53.477	47,5	147.049
1980 a/, b/	70.546	59,3	48.462	40,7	119.008
1985	112.368	56,5	86.540	43,5	198.908
1990	136.833	55,3	110.718	44,7	247.551
1995	185.872	54,3	156.224	45,7	342.096
2000	235.605	53,1	207.760	46,8	443.365
2002	268.463	52,7	241.360	47,3	509.823

Fuente: Rojas (2003).

a/ En 1975 la matrícula total difiere de la suma horizontal por sexo debido a que esta incluye a 34.541 alumnos/as pertenecientes a la Universidad Técnica del Estado y a la Universidad Técnica Federico Santa María cuyo desglose por sexo se desconoce.

b/ En 1975 y 1980 las cifras sólo corresponden a las universidades del Consejo de Rectores, que son las únicas presentes en ese período.

En esta perspectiva, para el caso de las mujeres resulta indispensable, en primer lugar, generar un diagnóstico que muestre variables más complejas al analizar el acceso³ femenino, en particular en lo referido a los resultados de la prueba de selección. Estos antecedentes son decisivos para determinar la forma como las estudiantes mujeres se distribuyen en la educación superior según áreas de conocimientos y carreras y, por tanto, para proyectar sus oportunidades futuras en el mercado laboral. Este aspecto retendrá la atención de esta presentación.

El punto de vista adoptado propone diferenciar procesos de inclusión formal y real y subraya la complejidad de esta última empresa, la que requiere una acción reflexiva de las instituciones de educación superior sobre sí mismas y su tarea en la sociedad actual, y un compromiso de acción consecuente con el logro de las metas de equidad y calidad que se les proponen.

El proceso de selección universitaria

Como se ha mencionado, la brecha en el acceso a la educación superior entre hombres y mujeres se ha acortado, llegando incluso a la paridad en las instituciones universitarias en 2004 (CSE, 2004). Pero ¿qué es lo que se encuentra al revisar con mayor detenimiento las condiciones de este acceso?

Desde 1967 el ingreso a las universidades chilenas se ha realizado mediante pruebas de selección. En una primera etapa y hasta 2002, la batería de pruebas utilizada fue la Prueba de Aptitud Académica (PAA), que medía aptitudes verbales y matemáticas, además de Pruebas de Conocimientos Específicos (PCE) en Ciencias Sociales, Historia de Chile y Geografía, Biología, Física, Matemática y Química, las cuales se rendían según los requerimientos de ingreso de las distintas carreras. Como consecuencia de la reforma educativa iniciada en la década de los noventa, y debido a las fuertes críticas que recibía este instrumento de selección, se consideró su reemplazo. Se acordó la implantación de la denominada Prueba de Selección Universitaria (PSU), aunque con carácter temporal, la que está orientada a medir tanto habilidades como conocimientos significativos en similar proporción. Los resultados de estas pruebas sólo son un requisito indispensable para la postulación a las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH). Las universidades privadas solicitan los resultados a discreción, y no participan del mismo proceso de postulación y selección que las otras universidades, sino que desarrollan procesos de admisión individuales⁴.

El proceso en las universidades del CRUCH comienza con la inscripción para rendir la PSU, después de rendida la prueba y una vez obtenidos los resultados se postula a las universidades y carreras específicas. El proceso termina con la selección y matrícula del postulante del listado de estudiantes que se han presentado a una determinada carrera en una universidad específica.

Se observa en este proceso lo que podría llamarse una "curva de fracaso" en las mujeres mayor que la de los hombres. Éstas se inscriben y rinden la PSU en mayor número que sus pares varones, representando un 52% del universo de inscritos para la prueba, tendencia estable en el tiempo (Cuadro 2). Esta proporción respecto a los varones se mantiene hasta el momento mismo de rendirla. De la etapa de inscripción a la de rendición de la prueba se produce una merma en el número de estudiantes del orden del 3% en el caso de las mujeres y del 5% en el de los hombres. Pero después de rendida

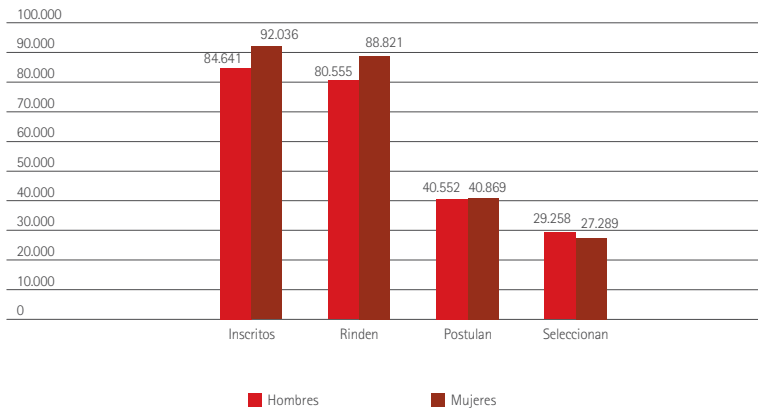
la prueba y siguiendo las fases de la postulación a las universidades, de los resultados de la selección realizada por éstas, y hasta llegar al momento de la matrícula, se aprecia un notable descenso del número de mujeres (Gráfico 1).

Dado que se establece un promedio mínimo de 450 puntos en las pruebas de Lenguaje y Matemática para tener derecho a postular, un contingente de jóvenes queda excluido de la posibilidad de postular debido a los resultados que obtiene. En el proceso de admisión 2005, por ejemplo, sólo un 67,9% de los y las jóvenes que rindieron la prueba obtuvieron promedios de puntaje por sobre el mínimo requerido, quedando habilitados para postular. Si se compara el número de quienes rinden la prueba y de quienes postulan, se observa que la relación de los porcentajes según sexo se invierte: sólo un 46% de las mujeres que rindieron la prueba se encontraban aptas para postular, mientras que el 50% de los hombres sí lo estaba. Finalmente, los seleccionados por el sistema fueron en un 52% hombres y en un 48% mujeres. Del total de hombres postulantes el 72% es seleccionado, versus un 67% de mujeres. Se hace evidente que en el proceso de ingreso a las universidades, considerando desde la inscripción para rendir las pruebas hasta la matrícula, se produce una significativa merma de mujeres, pues no hay un ingreso proporcional en relación a los hombres.

Las causas que intervendrían en esta mayor "curva de fracaso" de las jóvenes deben ser observadas con atención, en particular porque supone una directa reducción de las posibilidades de ingresar a las carreras e instituciones más prestigiosas. Particularmente relevante resulta porque estos resultados no se condicen con el hecho de que durante la educación media las mujeres presentan mejores rendimientos que sus compañeros (Alcalay y Milicic, s/f; Díaz, 2002) y mayores tasas de conclusión de la enseñanza media (MINEDUC, 2004)⁵.

Un factor que interviene de manera importante en el curso de este proceso es el rendimiento obtenido en la prueba de selección. Los datos muestran que las jóvenes han obtenido de manera sistemática puntajes más bajos que los varones en la PAA. De hecho, entre las expectativas que se asociaron al reemplazo de la PAA se contaba que la nueva prueba corregiría el sesgo de género que se consideraba presente en la primera (Bernasconi y Rojas, 2004: 108).

Gráfico 1 | Resultados del proceso PSU 2005, según sexo



Fuente: Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional (DEMRE), Universidad de Chile (2005).

Cuadro 2 | Distribución por sexo de los/las inscrito/as en el proceso de admisión 2005

Sexo	Inscritos/as	
	Nº	%
Hombres	84.641	47,91
Mujeres	92.036	52,09
Total	176.677	100,00

Fuente: DEMRE, Universidad de Chile, 2005.

Diversos autores han señalado el hecho que consistentemente las mujeres obtuvieron puntajes menores en la PAA, en particular en la Prueba de Aptitud Matemática y han tenido un menor puntaje promedio. En cuatro años considerados por Bravo y Manzi (2002), 1998-2001, las mujeres encontraban una desventaja promedio de 15 puntos (lo que representa entre 5.000 y 7.000 postulantes en el rango de los 600 puntos, y a entre 2.000 y 4.000 postulantes en los 700 puntos). Estos resultados consideran todos los factores de admisión, es decir, incluyen el promedio de notas de la enseñanza media (NEM), único elemento que es más favorable a las mujeres, y que ayudaría a compensar las brechas.

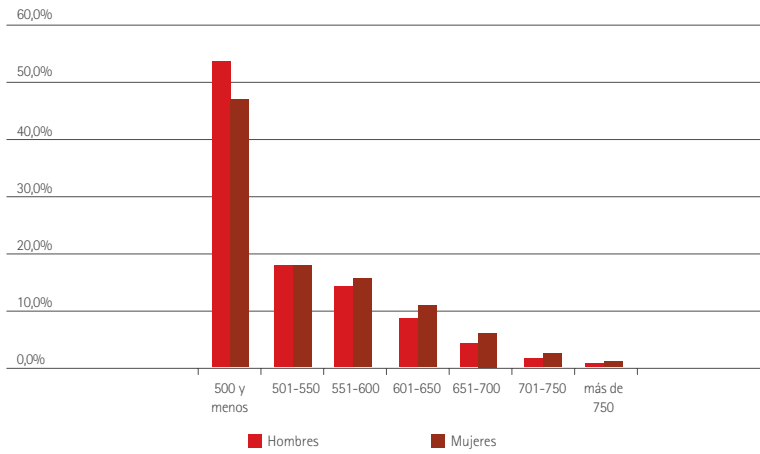
Por otro lado, esto se puede constatar si se observa que del grupo que obtiene 500 puntos o menos, el 53% son mujeres, y a la inversa, en los tramos superiores de puntajes existe mayor concentración de varones (Armanet y Uribe, 2005) (Gráfico 2).

Si bien no se dispone de datos desagregados recientes en relación a los rendimientos diferenciales de la PSU, ciertas evidencias parecen mostrar que se ha mantenido la brecha en el desempeño entre hombres y mujeres, en especial en la prueba de Matemática.

Al analizar los resultados de un ensayo de las pruebas de Lenguaje y Matemática de la PSU, realizado en 2004, se observa que la tendencia se repite. En este ensayo participaron 101.704 jóvenes, de los cuales un 45,97% eran hombres y un 54,04% mujeres, una composición similar al universo de estudiantes de enseñanza media. El análisis de los resultados sólo considera a los y las estudiantes de 4° año medio que rindieron las pruebas de ensayo, excluyendo a aquellos de promociones anteriores. Si bien las diferencias encontradas en la prueba de Lenguaje no son estadísticamente significativas (Cuadro 3), en la prueba de Matemática se observa una distancia de 38,3 puntos entre hombres y mujeres, en desmedro de estas últimas (Cuadro 4). Según los autores del boletín, estas diferencias en los resultados son coherentes con los evidenciados en la PAA (Consejo de Rectores Universidades Chilenas, 2004)⁶.

Se ha propuesto, como ya se señaló, que esta brecha se explicaría por el sesgo de género presente en la prueba. Según Bravo y Manzi (2002) a nivel internacional la fuente de sesgo más estudiada en pruebas de evaluación es la de género, debido a que en la construcción de los instrumentos se presentan tareas o situaciones que pueden resultar más familiares a hombres

Gráfico 2 | Distribución de puntajes PSU (500 puntos hacia arriba), según sexo



Fuente: Armanet y Uribe (2005).

Cuadro 3 | Resultados ensayo PSU Lenguaje y Comunicación 2004, según sexo

Sexo	Nº	Puntaje promedio	Desviación estándar
Hombres	46.465	501,21	110,65
Mujeres	54.747	498,46	108,64

Fuente: Consejo de Rectores Universidades Chilenas, 2004.

Cuadro 4 | Resultados ensayo PSU Matemáticas 2004, según sexo

Sexo	Nº	Promedio	Desviación Standard
Hombres	46.303	520,53	109,19
Mujeres	54.508	482,20	106,81

Fuente: Consejo de Rectores Universidades Chilenas, 2004.

o a mujeres. Desde esta perspectiva, se apunta la necesidad de revisar los modos de construcción de las pruebas.

Carmen Le Foulon (2002) ha cuestionado la existencia de un sesgo de género en la PAA. Esta autora sugiere que la diferencia en el rendimiento no correspondería a un sesgo de género presente en la construcción de la prueba, por el cual sujetos con destrezas similares obtendrían puntajes diferentes, sino que se trataría de diferencias de desempeño y de puntaje, que se explican por desigualdades reales en las destrezas o conocimientos matemáticos entre hombres y mujeres (2002). Que la brecha se amplíe o disminuya según se crucen otros factores como el tipo de prueba o de establecimiento educacional de procedencia, apoyaría su tesis de que la PAA reflejaría los efectos de un contexto social y cultural más amplio, así como de políticas y prácticas educacionales en las que las expectativas diferenciales por género aportan a producir actitudes hacia las ciencias y las matemáticas distintas entre hombres y mujeres.

A pesar que el debate no está cerrado, resulta interesante anotar que en todas estas perspectivas los argumentos terminan incorporando como la dimensión cultural y social como última explicación y refieren al modo como las instituciones educacionales escolares participan en la creación de este diferencial⁷.

Los estudios que vinculan educación y género han subrayado que son las familias y otras instituciones, especialmente las educativas, las que transmiten y reproducen los ideales y el "deber ser" femenino y masculino (Giroux, 1999), aportando a la reproducción de la asociación entre ciertas áreas de conocimiento y/o actividad y el género. Pero son estas instancias también las que a partir de tales ideales normativos definirán el rango de las expectativas sobre el tipo de rendimientos esperados y actuarán en consecuencia, produciendo estímulos a estos rendimientos o tipos de conducta. Si se considera que la PSU opera como un vínculo o puente entre la educación básica y media, y la universidad, se debe considerar un tópico investigado en el área de educación y género: hombres y mujeres recibirían una educación continua basada en roles y estereotipos de género que vendrían a ser estímulos constantes que influirían significativamente tanto en el desarrollo de habilidades diferenciadas como en la elección vocacional de las y los estudiantes. Esto es parte de lo que se ha llamado *currículum oculto de género*, "el cual es un conjunto de valoraciones, significados y creencias que

estructuran, construyen y determinan las relaciones y las prácticas sociales entre hombres y mujeres" (Lovering y Sierra, 2005).

Desde posturas más críticas al modelo educativo y al androcentrismo⁸ imperante en este, se ha planteado la pregunta acerca de los parámetros que se utilizan en la confección de una pregunta o ítem en las pruebas de selección universitaria, los cuales permitirían reconocer mejor las habilidades⁹ requeridas para ingresar al sistema de educación universitaria. Como es sabido, un criterio de base en la construcción de las pruebas de selección ha sido la exigencia de habilidades relacionadas con el pensamiento lógico y matemático. Este hecho que se corresponde con la valoración de la ciencia en la modernidad, y en especial con el modelo de ciencia de la física y las matemáticas, tiene consecuencias diferenciadas para hombres y mujeres. No obstante, y en consonancia con un debate al interior de la teoría crítica feminista, no existe acuerdo acerca de las maneras en que se deben entender y abordar las diferencias y sus efectos. Para algunas autoras, más en sintonía con lo que se desprende de las posturas arriba reseñadas, estas diferencias son resultado de la construcción de género presente en una sociedad y de las formas como se encarna y reproduce por medio de procesos de socialización. Desde esta perspectiva se subraya que los varones han sido históricamente socializados y educados en un tipo de pensamiento abstracto, relacionado con la operatoria de números y el lenguaje matemático en general, mientras que las mujeres han sido socializadas en otras áreas de competencia y que se corresponden con el imaginario sobre los roles de éstas: el cuidado y servicio a las personas, y la expresión literaria y artística de sentimientos y emociones. Desde aquí se propone que la igualdad de oportunidades se alcanzará en la medida en que los modos de socialización y sus consecuencias cognitivas y afectivas sean transformadas (European Commission, 2001, 2003a, 2000b). Para otras posiciones (Mañerú, Jaramillo y Cobeta, 1999), más asociadas a una revaloración de la diferencia, las de-

"Según Bravo y Manzi (2002) a nivel internacional la fuente de sesgo más estudiada en pruebas de evaluación es la de género, debido a que en la construcción de los instrumentos se presentan tareas o situaciones que pueden resultar más familiares a hombres o a mujeres. Desde esta perspectiva, se apunta la necesidad de revisar los modos de construcción de las pruebas".

Kathya Araujo

mandas institucionales educativas y sus consecuencias para las mujeres revelan principalmente el carácter androcéntrico de las instituciones. Dicho carácter lleva a ciertas valoraciones e invisibiliza otro tipo de habilidades o recursos en la relación con el conocimiento y/o la tarea. Desde estas posiciones, medidas de tipo remedial o de nivelación como prototipo de acción a favor de las mujeres resultan insuficientes. Se requiere una revisión de los propios fundamentos de las instituciones educativas, históricamente asociadas y tributarias de una organización social androcéntrica, y de la estructura de prestigio y jerarquización a las que dan lugar.

Un campo de debate está abierto más allá de la dimensión técnica del problema. Finalmente, lo que se pone en tensión en éste son concepciones del límite de lo posible y lo razonable en lo tocante a la equidad. ¿Se trata en los procesos de inclusión del acomodamiento de los que se incorporan a los parámetros establecidos por el sistema? o ¿la inclusión de nuevos sujetos supone una revisión crítica por parte de las propias instituciones y sistemas respecto a los paradigmas y principios sobre los que se sustentan (ideales, valoraciones y axiomas)? Aún si no se considera que las instituciones deban ser transformadas de manera radical, ¿acaso eso las exime de una reflexión acerca de los modos en que estos principios y paradigmas que les sirven de fundamento están asociados con la producción de la exclusión que hoy se busca resolver? El debate es importante porque según el posicionamiento que se adopte frente a este punto será si aceptarán los diagnósticos como válidos y las medidas como pertinentes.

Una primera sugerencia de medidas que deberían adoptarse al respecto sería impulsar este debate, que pone en tensión lo posible y lo deseable. Por cierto, resulta necesario, además, realizar estudios en profundidad que sirvan de base a esta discusión. Asimismo, hay que avanzar en establecer, por un lado, la existencia de sesgos de género en este tipo de pruebas, o en caso contrario, abordar con detalle las razones culturales, sociales e institucionales del rendimiento diferencial en el área matemática de hombres y mujeres. También, desarrollar estudios centrados en identificar elementos del desempeño y papel de las instituciones escolares que puedan asociarse a la explicación de esta brecha y generar, si es el caso, propuestas acerca de las maneras como las instituciones educativas podrían influir en la corrección de este fenómeno (metodologías de enseñanza de las matemáticas, programas de estimulación para las niñas en el aprendizaje de esta disciplina, entre otras), que afecta principalmente a las jóvenes de menores

recursos (Le Foulon, 2002).

Pero, por otro lado, es necesario debatir los criterios base para la selección de estudiantes, y en lo que respecta a la nueva prueba, concentrarse en el análisis de su capacidad predictiva contando con una perspectiva de género. En ausencia de resultados de estudios en estas materias en el caso de la PSU, y sólo a título de sugerencia, es conveniente mencionar un dato proveniente de un diagnóstico institucional de género realizado en la Universidad Academia de Humanismo Cristiano¹⁰. Los análisis mostraron que en esta universidad las mujeres presentan una trayectoria más constante, y tienen mejores tasas de egreso y titulación. Aunque los trayectos de ellas son más prolongados en el tiempo, aseguran en general la conclusión de los estudios, lo que se expresa en menores tasas de deserción. Esto contrasta con el hecho que a la UAHC las mujeres ingresan con puntajes menores a los obtenidos por los varones en las pruebas de selección universitaria pero con notas de educación media más altas. A pesar de ingresar al sistema con mejores puntajes en las pruebas de selección, los varones presentan trayectorias menos estables y con más altas tasas de deserción estudiantil. ¿Qué lo explica?, ¿es atribuible a la capacidad predictiva de la prueba (en este caso, la PAA)?, y si es así, ¿qué elementos no medidos por las pruebas intervienen en el éxito de estas jóvenes?

Ahondar en estas materias resulta fundamental porque la discriminación en el acceso presente en el caso de las mujeres el impacto diferencial de género de las pruebas tiene consecuencias en el ingreso de éstas a la educación superior, y redundando en una disminución de las reales posibilidades de desarrollo futuro de las mujeres que ingresan al sistema. Los resultados de la prueba definen (al efectuarse o por anticipación) las oportunidades de incorporación a carreras de mayor prestigio y mejores niveles de ingresos, algo especialmente sensible en el caso de las jóvenes de menores recursos. Es necesario desatar este nudo crítico pues tiene un efecto importante en la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, debido, entre otros, a que esto contribuye a excluirlas de las áreas más dinámicas de la economía, como se analiza en el siguiente apartado.

Características del acceso femenino: distribución de matrícula y segregación horizontal

El análisis se concentrará en esta sección en las preguntas: ¿dónde están y cómo se distribuyen las mujeres al interior del sistema?, ¿cómo se explica?, y ¿qué significa en el marco de las expectativas de una educación superior con equidad?

Resulta evidente que la creación de institutos profesionales, centros de formación técnica y nuevas universidades privadas después de 1981 dio un claro impulso al masivo ingreso de las mujeres a la educación superior. Junto con coincidir con la creación de nuevas instituciones, el acceso de las mujeres a la educación superior fue paralelo a la transformación de la distribución de la matrícula total femenina por áreas de conocimiento.

Como se puede observar en el Gráfico 3, el área de administración y comercio concentra súbitamente a un número importante de mujeres, convirtiéndose en una década, en 1990, en la primera preferencia de las mujeres (26,6%) (Rojas, 2003). En esta área, junto con las ingenierías, se registran carreras técnicas y técnico-profesionales como los secretariados, esta última asociada socialmente al género femenino. Esta área y las de educación y salud congregan al mayor número de estudiantes mujeres. Sus elecciones, de este modo, apuntan a carreras que se condicen con patrones de atribución de género.

Durante la década siguiente, se observa una diversificación de sus elecciones, de modo que la distribución de la matrícula deja de concentrarse tan notoriamente. El aspecto más significativo de esta transformación es el aumento la participación femenina en el área de ciencias sociales, que llega a constituirse en la primera preferencia en 2002 (19,6%) (Rojas, 2003), manteniéndose, de otro lado, la fuerte presencia de mujeres en las áreas de educación y salud. A pesar de una mayor diversificación, persiste la tendencia a estudiar carreras que representan una prolongación de los roles tradicionales, en ambos sexos, algo especialmente visible si se atiende al dato de su presencia en carreras tradicionalmente masculinas como las de ingeniería recogidas en el área de tecnología.

Aunque se ha discutido la existencia de una ligera tendencia al aumento de la presencia de mujeres en carreras que concentran una población masculina mayoritaria, como se aprecia en el Gráfico 4, ésta no resulta relevante.

Tal distribución de la matrícula está sujeta a una relativa variabilidad, por lo que no podría afirmarse que las tendencias son claras y consolidadas, en lo relativo al aumento de mujeres en estas áreas de conocimiento. Por ejemplo, mientras Ciencias Básicas fue en 1980 el 3,1% de la matrícula femenina, en 2000 representó el 2,9% y en 2004, el 5%. Ciencias Sociales, que el 2000 era el 16,8 % de la matrícula, pasó en 2002 al 19,6% para caer en 2004 al 18,1%. Educación, después de una baja en las preferencias de las mujeres, quedó en 9.6% en 2000, pero volvió al primer lugar en 2004 con el 21,6%. El 8% del área de tecnología en 2004 quedó por debajo del 11,5% que representaba en 2000¹¹.

Las consecuencias de elecciones tomadas tornan más complejo el debate. Las carreras elegidas preferentemente por las mujeres, es decir, aquellas "feminizadas", son menos valoradas socialmente, gozan de menor prestigio y son peor remuneradas en el mercado laboral, en contraste con las carreras "masculinizadas" (Díaz, 2002). Lo ilustra el caso del área de tecnología, que en 2004 atraía al 33% de la matrícula masculina en las universidades, el área de mayor preferencia, mientras que sólo el 8% de la matrícula femenina la escogía¹². De la matrícula total, la más alta de todas las áreas, el 79% de estudiantes eran hombres, mientras que el 21% eran mujeres (CSE, 2004). Esta área es una de las de mayor prestigio y tiene altas expectativas de remuneración.

Si esta relación de prestigio y mayor salario se entrecruza con la variable de género, se observa que las carreras consideradas "feminizadas", vale decir, con una alta presencia de mujeres en sus campos, se asocian con niveles de ingresos más bajos. Tal como se observa en el Cuadro 5, las carreras del área de tecnología, fuertemente masculinizadas, tienen los niveles de ingresos más altos. En cambio, aquellas carreras profesionales con matrícula predominantemente femenina, como Educación de Párvulos, Pedagogía en Castellano y Filosofía presentan los niveles de ingresos más bajos del sistema, según datos aportados por MINEDUC a través de su portal Futuro Laboral.

Asimismo, al interior de las distintas áreas del conocimiento esta misma lógica diferencial por género opera como un mecanismo de distinción entre carreras valorizadas y desvalorizadas, estableciendo jerarquías.

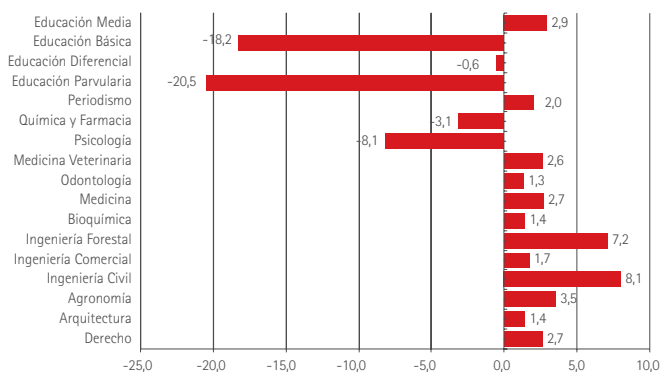
Por ejemplo, en el caso del área de salud, la carrera con mayor prestigio,

Gráfico 3 | Evolución de la distribución de la matrícula total femenina según áreas de conocimiento, 1975-2002



Fuente: Rojas (2003).

Gráfico 4 | Diferencia porcentual de mujeres matriculadas entre 1999 y 2002



Fuente: MINEDUC (2003b).

Medicina, tiene en 2005 una composición de matrícula total no presenta grandes diferencias (53% matrícula de varones y 47% de mujeres), por lo que a este nivel, los niveles de salarios parecen ser equitativos para ambos sexos. Pero en la carrera de Enfermería se observa que esta tiene un 86% de matrícula femenina. Los salarios promedio de esta profesión (\$ 632.391, equivalentes a US\$ 1.172) son menos de la mitad que los de Medicina (\$ 1.384.281, ó US\$ 2.566).

El fenómeno anterior también se observa en las pedagogías, que representan las carreras profesionales con ingresos más bajos. La distinción por áreas de conocimiento también favorece al área de Matemática por sobre la de Castellano y Filosofía y Pedagogía Básica.

A partir de esta evidencia es posible sostener que, la segmentación por carreras afecta de manera diferencial a hombres y mujeres en cuanto a los salarios que reciben a igual cantidad de años de estudios. La segregación horizontal encontrada en el caso de la educación superior y, en particular en las universidades, no es neutra pues tiene como consecuencia una distribución desigual de recursos económicos, sociales y culturales. Afecta las oportunidades de las mujeres en el largo plazo, y en esa medida, aporta al mantenimiento de las inequidades

¿Cómo entender las razones de esta segregación horizontal? Dado que, aparentemente, estas elecciones no son forzadas pues implican una decisión de sujeto, ¿se puede considerar legítimamente como un tema que debe analizarse y ser resuelto en el marco de las tareas tendientes a la equidad de la educación superior?

Los estudios de género han demostrado que las diferencias de desempeño encontradas entre hombres y mujeres no pueden ser atribuidas a razones

“(...) la segmentación por carreras afecta de manera diferencial a hombres y mujeres en cuanto a los salarios que reciben a igual cantidad de años de estudios. La segregación horizontal encontrada en el caso de la educación superior, y en particular en las universidades, no es neutra pues tiene como consecuencia una distribución desigual de recursos económicos, sociales y culturales”.

Kathya Araujo

Cuadro 5 | Salarios promedios según área de conocimiento, carrera y composición de la matrícula (2005)

Carreras profesionales (más de ocho semestres) según área de conocimiento ^{a/}	Composición matrícula total		Ingresos promedio ^{b/} (\$ chilenos de 2005) ^{c/}	
	Hombres (%)	Mujeres (%)		
Tecnología	Ingeniería Civil	80	20	1.441.355
	Ingeniería Civil en Minas	86	14	1.665.832
Educación	Pedagogía en Ciencias Naturales	32	68	436.711
	Pedagogía en Castellano y Filosofía	36	64	385.314
Ciencias sociales	Educación de Párvulos	4	96	312.296
	Trabajo y Servicio Social	15	85	477.340

Fuente: www.futurolaboral.cl^{a/} Carreras por áreas de conocimiento según la clasificación del MINEDUC.^{b/} Corresponde a la cantidad de ingresos que, en promedio, perciben los/as titulados/as de una determinada carrera en un mes (http://www.futurolaboral.cl/FuturoLaboral/recursos/glos_term.html).^{c/} Para la equivalencia en US\$ tómesese el cambio del dólar observado del Banco Central, 31 de julio de 2006 (1 US\$ = \$ 539,41).

Cuadro 6 | Salarios promedios según carrera y composición de la matrícula

Carreras profesionales (más de 8 semestres)	Composición matrícula total		Ingresos promedio ^{a/} (\$ chilenos de 2005) ^{b/}	
	Hombres (%)	Mujeres (%)		
Salud	Medicina	53	47	1.384.281
	Enfermería	14	86	632.391
Educación	Pedagogía en Matemáticas	46	54	457.539
	Pedagogía en Castellano y Filosofía	36	64	385.314
	Pedagogía Educación Básica	33	67	363.981

Fuente: www.futurolaboral.cl^{a/} Corresponde a la cantidad de ingresos que, en promedio, perciben los/as titulados/as de una determinada carrera en un mes (http://www.futurolaboral.cl/FuturoLaboral/recursos/glos_term.html).^{b/} Para la equivalencia en US\$ tómesese el cambio del dólar observado del Banco Central, 31 de julio de 2006 (1 US\$ = \$ 539,41).

naturales de inclinación, dotación o carácter (Scott, 1999). La "naturalización" constituye ya un efecto, y es lo que permite el mantenimiento y la reproducción de ciertas formas de relación u organización social (Bourdieu, 1997). Desde esta perspectiva, la segregación horizontal observada es atribuible a la influencia de las construcciones socioculturales de género. Estas tienden a producir *lo femenino* desde las funciones reproductivas a las que históricamente se ha vinculado a las mujeres. Estas últimas se relacionan con funciones y tareas de servicio y cuidado a los otros, asociadas al ámbito de lo privado. En cambio, como *lo masculino* se encuentra relacionado a un imaginario de lo productivo y lo público, se establece una jerarquía entre ambos términos, en la cual *lo masculino* está situado en un lugar de privilegio subordinando a *lo femenino*. Este esquema simbólico jerárquico influye en las expectativas sociales, lo que se expresa en las concepciones y prácticas tanto al interior de las familias como de las propias instituciones educativas (Giroux, 1999), e implica efectos en las expectativas de las propias personas que participan en la constitución de su horizonte de expectativas.

De este modo, el horizonte de expectativas en el que se inscribe la elección en apariencia autónoma y no forzada de un área de estudio o carrera, está entretelado por las construcciones sociales de género, y, en consecuencia, enmarcado en las fronteras, límites o asociaciones privilegiadas que éstas establecen en lo referido a la vocación de las personas y los modos en que pueden imaginarse a sí mismas y sus contextos de acción en el futuro.

Esta segregación horizontal se entiende tanto por los factores culturales y sociales normativos asociados al género que orientan los intereses de las personas, generando una especie de mapa restringido de las vocaciones posibles, como por la evaluación de lo que las formas de conformación de estos ámbitos masculinizados en la educación superior y después en el mercado de trabajo supondrán en términos de oportunidades y experiencias de discriminación. De hecho, muchas mujeres que pueden ser atraídas por carreras mayoritariamente masculinas, retroceden en su decisión debido a la anticipación de sus negativas expectativas acerca de sus posibilidades en ese campo. No se animan a elegir esas carreras debido a que consideran que el campo laboral será hostil, lo que reducirá sus opciones de éxito y les asegurará una carrera profesional signada por las constantes luchas en contra de los obstáculos que se les colocarán en razón de su sexo (Araujo y Moreno, 2005).

Además, los resultados de las pruebas de selección a las universidades deben ser considerados entre los principales factores de segmentación (Raczynski y Canales, 2006) y uno de los elementos que parece determinante en la decisión sobre la elección de carrera de los y las estudiantes (PNUD-MINEDUC, 2005). El desempeño de las mujeres en este proceso es inferior al de los hombres, en especial en el ámbito de la prueba de Matemática, la que tiene una alta ponderación para las especialidades de ingeniería, comprendidas en buena medida en el área de tecnología. No necesariamente la baja presencia de mujeres en esta área se explica por la falta de motivación, sino que resultados diferenciales, producidos por experiencias de aprendizaje y formas de socialización previa, podrían estar interviniendo de manera importante.

En este contexto, la corrección de esta tendencia ciertamente requiere ampliar el horizonte de expectativas de las mujeres en sus elecciones vocacionales, y en particular estimular su presencia en las carreras del área de tecnología, mediante información o presentación de modelos a emular. Sin embargo, las medidas anteriores sólo desplegarán toda su potencial en la medida en que, como se ha señalado, se intervenga en la reversión de los factores de discriminación hacia las mujeres en el acceso, presentes en el proceso de selección universitaria.

Comentarios finales

Como se ha argumentado a partir de los datos presentados, están actuando mecanismos de discriminación en contra de las mujeres en el acceso a la educación superior. Es necesario explicar la brecha de género que se observa en los resultados de estas pruebas y generar las medidas necesarias para su corrección, pues sus efectos no sólo son de exclusión sino que se extienden a las mujeres que ingresan al sistema, dado que influyen en sus oportunidades futuras.

Estas medidas, deberán combinar en el corto y largo plazo acciones basadas en un modelo remedial o de nivelación y otras fundamentadas en la transformación reflexiva de las instituciones de educación superior. Esto último resulta crucial. En sus respuestas a las demandas actuales de la sociedad y frente a su responsabilidad en la formación de sus estudiantes,

las instituciones de educación superior no pueden mantenerse ajenas al reconocimiento de los impactos diferenciales de género, que se asocian al modelo sobre el cual se fundamentan.

Referencias

- Alcalay, Lidia; Milicic, Neva (s/f) Módulo de orientación vocacional no sexista. SERNAM, Santiago.
- Araujo, Kathya; Moreno, Claudia (2005) Nudos críticos para la igualdad. Género y educación superior en Chile. Documento de discusión. Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago.
- Armanet, Pilar; Uribe, Daniel (2005) "Situación de la mujer en la educación superior chilena". Ponencia presentada en el Seminario Políticas de Educación Superior y Género, Universidad Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, 15 de abril de 2005.
- Bernasconi, Andrés; Rojas, Fernando (2004) Informe sobre educación superior en Chile: 1980-2003. Editorial Universitaria, Santiago
- Bourdieu, Pierre (1997) Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción. Anagrama, Barcelona.
- Bravo, David; Manzi, Jorge (2002) El SIES, la equidad y la elevación de los aprendizajes. Consultado el 3 de agosto de 2005, en: (http://www.terra.cl/sies/contenido.cfm?id_cat=1138&id_not=186347).
- Brunner, José Joaquín; Elacqua, Gregory; Tillet, Anthony; Bonnefoy, Javiera; González, Soledad; Pacheco, Paula; Salazar, Felipe (2005) Guiar el mercado. Informe sobre la educación superior en Chile. Proyecto de investigación Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago.
- Claro, Magdalena (2003) La acción afirmativa en la educación superior en Chile. Documento de Trabajo, Santiago.
- CSE (2004) Índices 2005. Consultado el 10 de abril de 2005, en: (http://www.cse.cl/CSE/Asp/WEB_CSE_es_tad_info.asp#).
- Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas; DEMRE, Universidad de Chile (2004) Documento Oficial Proceso de Admisión 2004: Resultado pruebas de ensayo y estadísticas asociadas. Santiago: El Mercurio, 29 de setiembre de 2004, en: (<http://www.uchile.cl/admision/publicacion.18.24.pdf>)
- Díaz, Estrella (2002) Ejercicio de análisis: Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Superior (MECESUP) desde la perspectiva de género. Red de Mujeres Transformando la Economía, Santiago.
- DEMRE, Universidad de Chile (2005) Teoría clásica de medición TC y teoría de respuesta al ítem TRI. En: (<http://www.demre.cl/ppoint/docs/2005/1sgd.pps>).
- European Commission (2003a) Gender Mainstreaming in the 6th Framework Programme – Reference guide for Scientific Officers / Project Officers. European Commission, Brussels.
- _____ (2003b) She Figures. Women Et Science Statistics and Indicators. European Comisión, Brussels.
- _____ (2001) Gender in Research. Gender Impact Assessment of the specific programmes of the Fifth Framework Programme. An overview. European Commission, Brussels.
- Giroux, Henry (1999) "Modernismo, posmodernismo y feminismo. Pensar de nuevo las fronteras del discurso educativo", en Belausteguigoitia, Marisa; Mingo, Araceli (eds.) Géneros prófugos. Feminismo y educación. UNAM, PUEG, El Colegio de la Paz Vizcainas, Centro de Estudios sobre la Universidad, Paidós, pp. 135-187, México D.F.
- González, Luis E. (2005) Estudio sobre la repitencia y la deserción en la educación superior chilena. UNESCO/IESALC, en: (<http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/Desercion/REPITENCIA%20Y%20DESERCION%20EN%20CHILE%20definitivo.pdf>)
- Le Foulon, Carmen (2002) "¿Existe sesgo en contra de las mujeres en la PAA?", en Puntos de Referencia N° 62. Centro de Estudios Públicos, Santiago.
- Lovering, Ann y Sierra, Gabriela (2005) El Currículum oculto de género. Consultado el 4 de enero de 2005. En: (<http://educacion.jalisco.gob.mx/consulta/educar/07.7annlga.html>).

Mañeru, Ana; Jaramillo, Concepción; Cobeta, María (1999) "La diferencia sexual en la educación, las políticas de igualdad y los temas transversales", En Belausteguigoitia, Marisa; Mingo, Aracelli (eds.) Géneros prófugos. Feminismo y educación. UNAM, PUEG, El Colegio de la Paz Vizcaínas, Centro de Estudios de la Universidad, Paidós, pp. 251-173, México, D.F.

MINEDUC (2005) Políticas sobre educación superior. Consultado el 2 de agosto de 2005. En: (http://w3app.mineduc.cl/edusup/instituciones/inst_poli_educ.html#amp).

_____ (2004) Indicadores en la Educación en Chile. Consultado el 9 de mayo de 2005. En: (http://biblioteca.mineduc.cl/documento/indicadores_para_la_Educ.pdf).

_____ (2003b) Compendio de información estadística 2003. Consultado el 20 de noviembre de 2004. En: (<http://www.mineduc.cl/superior/compendio/>).

OECD (2003) Informe educativo OECD en Chile. Consultado el 25 de enero de 2005. En: (<http://200.68.0.6/medios/20040325111831.pdf>).

Pérsico, Pablo (2001) Informe sobre la educación superior en Chile: análisis de tendencias de la última década. CPU, Santiago.

PNUD-MINEDUC (2005) Expansión de la educación superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de equidad y calidad. Documento N° 10, Temas de Desarrollo Humano Sustentable. PNUD y Ministerio de Educación, Gobierno de Chile, Santiago.

Progénero-UAHC (2005) Diagnóstico institucional: transversalización de género en la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. (Mimeo).

Raczynski, Dagmar; Canales Andrea (2006) Demanda de información sobre las carreras de pregrado en la educación superior chilena. Consultado el 9 de marzo de 2006. En: (www.cnap.cl/estudios/sistema/14_raczynski_canales.pdf).

Rojas, Tatiana (2003) La educación superior en Chile durante los últimos 25 años: una aproximación de género. Consultado el 30 de marzo de 2005. UNESCO, IESALC, Santiago. En: (<http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/GENERO/Resumenes/Informe%20G%E9nero%20-%20Chile%20-%20Resumen.pdf>).

SERNAM, INE (2004) Mujeres chilenas: tendencias de la última década. Censos 1992- 2002. SERNAM, INE, Santiago.

SIMCE, MINEDUC (2005) Análisis de las diferencias de logro en el aprendizaje escolar entre hombres y mujeres. En: (<http://www.simce.cl/doc/informegenerosimce.pdf>).

Scott, Joan (1999) "El género: una categoría útil para el análisis histórico". En: Navarro, Marysa, y Stimpson R., Catharine (comps.) Sexualidad, género y roles sexuales. FCE (pp. 37-75), México D.F.

Sverdlich, Ingrid; Ferrari Paola y Jaimovich, Analía (2005) Desigualdad e inclusión en la educación superior. Un estudio comparativo en cinco países de América Latina. Laboratorio de Políticas Públicas/Programa de Políticas da Cor, Buenos Aires.

UNESCO (1998) La educación superior en el siglo XXI: visión y acción. UNESCO, Paris.

"SE REQUIERE AHORA UNA POLÍTICA ARTICULADA Y FOCALIZADA EN LA EQUIDAD"¹³

OSCAR ESPINOZA

(Subdirector de desarrollo académico de la Universidad Diego Portales e investigador asociado del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIIE)

Realizaré dos reflexiones generales y complementarias, que sirven para enmarcar este seminario. La primera es sobre la estrategia de inclusión de la educación superior que inevitablemente requiere de una política. La política, cualquiera sea su énfasis, ha de desarrollarse a través de tres fases: el diseño, que se plasma en el papel; el cuerpo legal (decreto, ley, etc.) que le da vida, en este caso, políticas de acceso e inclusión; y la puesta en práctica. En Chile, más que una política nacional de educación, hay lineamientos de políticas segmentadas, que no están debidamente articulados para los niveles básico, medio y superior, lo que redundará en vicios y dificultades difíciles de enfrentar.

Por ejemplo, en el caso del sistema de crédito con aval del Estado que hoy está en práctica, se observó a comienzos del presente año una enorme improvisación por parte de distintos representantes del gobierno central, que no se corresponde con una política coherente. Dicha situación, obviamente, da cuenta de la inexistencia de una política claramente definida para el nivel terciario, cuestión que es válida igualmente para los restantes niveles del sistema educativo.

Al revisar la documentación oficial (mensajes presidenciales, discursos ministeriales y otra documentación relevante) de los últimos 15 años, se advierten lineamientos o directrices pero no una política de acceso, en este

"En Chile, más que una política nacional de educación, hay lineamientos de políticas segmentadas, que no están debidamente articulados para los niveles básico, medio y superior, lo que redundará en vicios y dificultades difíciles de enfrentar".

Oscar Espinoza

caso, y menos en lo referido a la equidad en el acceso al sistema terciario. Sobre la base de ese diagnóstico resulta obvio que se requiere ahora una política articulada y focalizada en la equidad, avalada por un diagnóstico acabado sobre el tema, y donde haya seguimiento y evaluación permanente de la misma.

En segundo término, respecto a una estrategia de inclusión en educación superior debe considerarse que la desigualdad en el acceso a educación de calidad parte desde la enseñanza básica. La sociedad chilena es muy segmentada y estratificada. Quienes pueden pagar una buena educación acceden a un establecimiento particular pagado, y quienes no pueden, a un establecimiento municipalizado, y esto contribuye a generar o reproducir la inequidad desde la base. Lo anterior requiere una reforma radical, un cambio de mentalidad y una discusión en la que participen todos los actores involucrados en el tema.

Para ilustrar el aserto anterior cabe mencionar que en las pruebas SIMCE entre 1987 y 2004, se observa que los puntajes de estudiantes de establecimientos públicos o municipalizados, prácticamente no han variado respecto de aquellos que asisten a establecimientos particulares pagados: hay un estancamiento. Si bien los gobiernos de la Concertación han invertido un volumen significativo de recursos para superar esa situación, los resultados no se condicen con esa inversión.

Respecto a los dos ponencias anteriores, son trabajos bastante conectados, pero disímiles en cuanto al uso de fuentes; el de Kathya Araujo es más una mezcla de trabajos cualitativos y cuantitativos, mientras que el de Jorge Manzi es mucho más cuantitativo. El primer trabajo busca determinar qué fenómenos explican la segmentación en términos de género al momento de ingresar al sistema. Mientras en 1980 cuatro de cada diez mujeres ingresaban a la educación superior, en 2005 esa relación era casi mitad y mitad entre hombres y mujeres, algo que obviamente implica un avance. ¿Es consecuencia de la política?. Diría que no: las universidades no tienen una política explícita que apunte a favorecer el ingreso de mujeres, y menos, de aquellas que están en condiciones socioeconómicas más precarias respecto de sus pares.

Me llamó mucho la atención este acceso desigual a la educación superior por área del conocimiento. Sorprende que menos de un 20% de las mujeres

que accede a la educación superior lo hace a carreras "duras", ingenierías principalmente, y ciencias básicas, mientras que como contrapartida entre 75% y 80% ingresa al sistema post secundario a carreras más bien "blandas", asociadas con las ciencias sociales y la educación. Esto, a su vez, trae aparejado niveles de ingresos menores.

El trabajo de Jorge Manzi da cuenta de manera muy concreta de las barreras y condicionantes que están determinando el acceso y la permanencia al interior del sistema terciario. La riqueza de su presentación radica en la información que utiliza. Entre sus conclusiones destaca que el acceso al sistema terciario sigue fuertemente ligado a los antecedentes socioeconómicos familiares.

Mientras en 1990 un 5% de los jóvenes (18 a 24 años) del primer quintil accedía a educación superior, en 2003 es el 12%; entre los jóvenes de quintiles más ricos, en 1990 el 52% accedía a la educación superior, mientras que en 2003 era el 70%.

Por otra parte, mientras en 1990, el 57% de los jóvenes del primer quintil tenía acceso a crédito universitario, en 2003 es poco más del 75%; es decir, aumentó poco más de un 20%. Pero todavía hay jóvenes de los quintiles superiores (cuarto y quinto) que acceden a crédito y beca. En 1990, el 60% de los jóvenes del cuarto quintil y el 22% del quinto quintil recibían crédito universitario. En 2003, la relación para el quintil superior cayó bastante y en el cuarto quintil baja a 38%

Esto refleja que la política de focalización de recursos ha tenido cierto impacto, en el sentido de efectivamente beneficiar a jóvenes de menores recursos. Sin embargo, todavía se están asignando recursos a jóvenes de los quintiles superiores, quienes no deberían tener acceso con una política consistente al respecto.

"¿Están dadas o no las condiciones?"

Manuel Pardo (Universidad de la Frontera). No me puedo guardar el comentario: los recursos deben estar orientados hacia las personas de menor condición socioeconómica, preferiblemente. El quintil cinco, que es donde se sitúan a los que llaman ricos, implica una renta familiar mensual de \$ 800.000 (US\$ 1.483) que para un grupo familiar de cuatro personas, prácticamente lo deja sin ninguna posibilidad de pagar una carrera universitaria.

Con la modificación del sistema de financiamiento universitario a partir de 2006, los tres primeros quintiles de la población acceden al 100% de crédito o financiamiento. Pero personas que el 2005 hubiesen tenido la totalidad del financiamiento, hoy no lo tendrán. Esto significa que está muy malo el sistema o los cambios no han sido del todo buenos, porque con el afán de beneficiar a unos pocos o muchos, se perjudica a otros que antes eran beneficiados. Entonces hay que ser cautos en términos de la focalización de recursos.

Raquel Flores (Servicio Nacional de la Mujer). Estoy a cargo de políticas públicas en el área educación con enfoque de género. Me llama la atención que en los resultados de algunas pruebas que aquí se han mencionado, consistentemente las mujeres tienen más bajos resultados que los varones en el área de matemática y ciencia. ¿Qué lo explica y qué hacen las escuelas formadoras de pregrado docente para poder revertirlo? Esta diferencia impacta en la segmentación vocacional y profesional que ellas tienen.

En los estudios de posgrado la participación de las mujeres también es inferior, de alrededor de un 40% y efectivamente aumentó en los últimos años, de acuerdo a estadísticas de CONICYT. Esto significa que también aquí hay una discriminación y segmentación.

Falta una línea de investigación seria en educación superior y género en este país, como única manera de formular políticas públicas. Las escuelas de pregrado no están incorporando los elementos nuevos, como el marco legal distinto al de hace 20 años, la ley de filiación. Por ejemplo, la educación no ha hecho cargo de las leyes de acoso sexual ni de violencia intrafamiliar. No se están incorporando en los ámbitos que corresponden.

Jorge Manzi (Universidad Católica). Las pruebas internacionales muestran una asimetría, que en general a nuestros estudiantes varones les va mejor que en matemática y ciencias pero ocurre lo contrario en las pruebas de lenguaje. También pasa esto en el SIMCE; en la PAA, no sucedía, y en la PSU la diferencia entre hombres y mujeres virtualmente desapareció... Hay países en el mundo donde a las mujeres les va mejor que a los hombres. Es la tendencia dominante en los países que se examinan en estas pruebas internacionales.

Kathya Araujo (Academia de Humanismo Cristiano). La sociedad recibe a hombres y mujeres como si fueran los mismos sujetos y no lo son... Al entrar al sistema es claro que las prácticas pedagógicas están influyendo de manera distinta entre hombres y mujeres. El punto central es que esa diferencia no se convierta en desigualdad.

María Amelia Palacios (Fundación Ford). Este seminario se organizó con la idea de juntar a quienes vienen de instituciones que han mostrado cierta preocupación por el problema de la desigualdad y de medidas que corrigieran de alguna manera la discriminación del sistema de educación superior en Chile, aunque sean todavía singulares o aisladas. La idea es lograr una especie de agenda que después pueda interpelar a aquellos que definen las políticas públicas respecto al tema de la equidad en el acceso a la educación superior o las políticas de integración a la educación superior.

Tenemos claro que estos son esfuerzos de instituciones que no representan todavía un cambio de la política pública de la educación superior en Chile.

Juan Eduardo García-Huidobro planteó medidas sumamente concretas. Sabemos que está el crédito universitario y que existen las becas que podrían ser consideradas medidas para corregir la discriminación o la desigualdad en educación superior. Pero hay otras áreas de la educación superior que permanecen intocables. Se ha mostrado acá que el ingreso, la PSU y en general las políticas de ingreso están segregadas y discriminan por género o discriminan de otras maneras. La experiencia brasileña nos ha mostrado –pasa también en Chile– cómo recursos públicos que van a la educación o a la universidad privada, para dar mayor acceso a los pobres, están teniendo exactamente el efecto contrario, es decir benefician a otras clases sociales.

Mi pregunta va para todos aquellos que quieren ayudarnos a hacer una reflexión sobre esto: ¿por qué estos temas no están en la agenda de la política pública en Chile? ¿Por qué medidas como las que plantea Juan Eduardo García-Huidobro, que parecen fáciles de alcanzar en un acuerdo interpartidario, no llegan a ser puestas en práctica? ¿Cuáles son los obstáculos para tener en Chile políticas de acción afirmativa? ¿Observan que hay condiciones para lanzar una discusión sobre políticas de acción afirmativa que vayan más allá de las becas y del crédito universitario?

María Elena González (Universidad de la Frontera). Difícil tu pregunta, María Amelia. Quiero al menos plantear algo en esa línea, porque además me toca directamente la reflexión que hemos hecho al interior del Consejo de Rectores en términos de la política de admisión. La verdad es que no hay soluciones simples.

Hay que diferenciar la discusión que se haga en esta sala, la revisión de lo que podemos hacer en acción afirmativa, en la que muchos estamos involucrados, de acuerdo y tratando de trabajar y generar un espacio, que además lo legitime al interior de nuestras instituciones de educación superior, de lo que son temas muy específicos. Yo creo que la propuesta es tremendamente simple, que no recoge la complejidad del proceso, que ha sido analizado por lo menos los últimos dos años. La discusión en relación al acceso a las universidades, por lo menos del Consejo de Rectores, venía desde mucho antes.

Los temas en relación a los impactos de las pruebas han sido objeto de bastante estudio y discusión. No hay claridad y por eso no se ha llegado precisamente a una medida concreta.

Es complejo el tema. En relación, por ejemplo, a las notas de enseñanza media, hay un bagaje de estudios realizados en Chile, acerca del valor pre-

“¿Por qué estos temas no están en la agenda de la política pública en Chile? ¿Por qué medidas como las que plantea Juan Eduardo García-Huidobro, que parecen fáciles de alcanzar en un acuerdo interpartidario, no llegan a ser puestas en práctica? ¿Cuáles son los obstáculos para tener en Chile políticas de acción afirmativa?”.

María Amelia Palacios

díctivo de las notas de enseñanza media y la relación que hay entre cierto promedio de notas y ciertos tipos de establecimientos, y además en ciertos lugares del país. Entonces no es tan fácil llegar y tomar una medida así de rápido.

Lamento que no haya aquí gente de las universidades del norte, porque ellos sí hicieron el experimento de aumentar de manera muy importante la ponderación de las notas de enseñanza media para el ingreso, y todavía están sufriendo las consecuencias del desastre académico que eso ha significado. Eso no quiere decir que sea mala la apuesta, sino que hay que tomarla con cuidado.

Agregaré otro elemento: no basta sólo con modificar las condiciones de acceso si no se modifican las condiciones para la permanencia. Tampoco tiene mucho sentido abrir las puertas si hay capacidad de garantizar que efectivamente los estudiantes puedan rendir apropiadamente una formación universitaria y titularse. De otra manera, pierden tiempo, se frustran y el costo económico no es sólo personal, para el país es muy importante.

Hemos ido avanzando en los últimos años: no creo que hubiese sido posible tener este encuentro hace diez años. Se abren los espacios para encontrarlos. También me sorprenden otras cosas; de repente dicen "deberían haber más estudios". Hay una cantidad importantísima de investigación generada en la última década. El punto es que no nos conocemos. No sabemos que está haciendo el otro, en qué se ha investigado, cuánto se ha profundizado en un tema, entonces, no estamos generando cuerpos coherentes de reconocimiento en áreas específicas. De nuevo: políticas más consensuadas en base no sólo en función de la buena voluntad o del sentido común, sino sobre antecedentes empíricos. Esta es una línea por la que tenemos necesariamente que empezar a trabajar.

Juan Eduardo García-Huidobro (Universidad Alberto Hurtado). Estamos frente a un problema complicado, no cabe duda y se requieren políticas globales. Sin embargo, hemos sido tremendamente poco exigentes con el sistema de admisión en términos de equidad. Este es un tema que Chile siempre lo ha escamoteado, siempre se ha negado... La reunión está respondiendo no a un exceso de investigación, sino a que hay temas que no se han tocado.

Pablo Gentili (Universidad de Rio de Janeiro). Parte de la experiencia brasileña tiene un punto de contacto, a pesar de todas las diferencias. Hace más o menos seis años estos temas en Brasil no se trataban, eran absolutamente silenciados. Inclusive mencionar que había racismo institucional en las universidades públicas generaba una reacción epidérmica contraria no de los sectores más conservadores, de los más progresistas, porque consideraban que las instituciones públicas no estaban contaminadas por prácticas segregatorias. Repentinamente, en muy poco tiempo este debate estalló y en aquel momento decíamos cosas muy parecidas a las que escuchábamos ahora.

¿Qué es lo que pasó en Brasil? El Gobierno del Presidente Lula tomó una posición muy distinta del gobierno anterior, que confiaba en la solución del problema de la desigualdad a través de políticas universalistas y creía que las políticas de acción afirmativa no eran una solución al problema de la injusticia educativa.

Conozco poco del gobierno actual chileno, pero creo que, por ejemplo, el cambio que ha habido con relación a los criterios de adjudicación de las becas está abriendo un espacio de debate, al menos interesante y diferente. Sería interesante que el gobierno pueda asumir con más osadía otras iniciativas en esta misma dirección.

La cantidad de encuentros como este que se hicieron en Brasil en los últimos seis años, es impresionante, y esto generó la publicación de libros y la divulgación de estas investigaciones en revistas, en cuadernos, en folletos. Esto contribuyó también a que este sea el debate actual de la política educativa brasileña, el acceso a la universidad y las condiciones de equidad.

“La sociedad tiene una capacidad, especialmente estos sectores que han sido históricamente discriminados, de organizarse y de desarrollar estrategias de sobrevivencia en los espacios que van ocupando, gracias a sus esfuerzos, trabajo y lucha que suele ser mucho más sorprendente de la que estamos a menudo dispuestos a aceptar”.

Pablo Gentili

Yo también pensaba en Brasil que antes de iniciar políticas más agresivas de democratizar las oportunidades de acceso, había que tener muy claras las condiciones de permanencia para los estudiantes y programas de permanencia. Esto sin duda es así. Pero nos hemos dado cuenta que tampoco es tan imprescindible tener el paquete todo cerrado, para que esto comience a funcionar. Digo esto a contramano de lo que nosotros nos imaginamos. En primer lugar, en mi universidad no lo hicimos porque queríamos, sino lo hicimos a partir de una ley del estado provincial, que no generó ninguna condición de permanencia.

Hoy estamos en un dilema. Hay una paradoja: estos alumnos precisan de recursos para mantenerse, pero justamente a partir del enorme esfuerzo que hacen para mantenerse, no abandonan tanto como parecía que iban a hacerlo. Estamos en el dilema que precisamos recursos para que los alumnos no abandonen, pero los alumnos sin recursos no necesariamente abandonan, se quedan. Es una situación muy perversa.

La sociedad tiene una capacidad, especialmente estos sectores que han sido históricamente discriminados, de organizarse y de desarrollar estrategias de sobrevivencia en los espacios que van ocupando, gracias a sus esfuerzos, trabajo y lucha que suele ser mucho más sorprendente de la que estamos a menudo dispuestos a aceptar. Con esto no quiero hacer una apología de la pobreza...

En última instancia, el debate brasileño muestra que la reacción por parte de los sectores más conservadores hacia este tipo de medidas es absolutamente violenta. Son muy fuertes las formas de descalificación hacia aquellos que defienden políticas igualitarias. Pero al mismo tiempo, ha habido una capacidad de diálogo y comprensión dentro de los sectores universitarios. Esto ha sido una ventaja de Brasil, un buen clima de diálogo, más allá de las diferencias políticas eventuales, pensando en que se pueden llegar a generar condiciones efectivas de democratizar un poco más nuestras universidades, sin esperar que se produzca una transformación definitiva del sistema educativo.

Francisco Javier Gil (Universidad de Santiago). Pienso que sí están dadas las condiciones para que iniciativas puntuales se transformen en políticas públicas. ¿Por qué estas cosas no avanzan? En Chile no creemos que los talentos están igualmente distribuidos entre ricos y pobres. Ese es el meollo

del asunto. Y como no lo creemos, aceptamos que haya un colegio en el que ningún niño entre a la universidad porque ninguno saca más de 450 puntos en la PSU. Y en otros colegios todos obtienen más de 450 puntos o más. Y parece súper normal que en un colegio no haya ningún niño talentoso para entrar a la universidad y que en otro todos sean talentosos y tenga suficiente puntaje para poder entrar a la universidad.

Les leeré la conclusión de una comisión secreta que se formó en 1992 en el Consejo de Rectores. Dice, textual: "Urge desligar el sistema de asignación del AFI a criterios considerados en el sistema de selección". Desde entonces no ha pasado nada. En 1997 se aprueba en la sala completa de la Cámara de Diputados una modificación del AFI para que se incorporen las notas de enseñanza media en ese criterio e incentivar a la universidad por tanto a reconocer que los talentos están igualmente distribuidos entre ricos y pobres.

¿Qué ocurre? se confabulan todos y se aprueba por unanimidad y desde ahí no vuelve a ocurrir nada, simplemente muere el proyecto. Ministro tras ministro nos prometen que lo volverán a poner en la tabla y pasan los ministros y los gobiernos siguen pagando el aporte fiscal indirecto sin considerar en absoluto el rendimiento escolar.

La gran limitación es que nosotros los chilenos –no sólo el Consejo de Rectores– no creemos que los talentos estén igualmente distribuidos entre ricos y pobres. Nos parece natural algo que no es natural. No lo es. Y el aporte fiscal indirecto sigue igual: se han gastado US\$ 400 millones en una política que estoy convencido fue diseñada con el propósito de excluir a los jóvenes talentosos pobres de la educación superior. Y así estamos. Tenemos que cambiar nosotros.

Guillermo Williamson (Universidad de la Frontera). Colocaré un actor social más en esta conversación, los movimientos sociales, las organizaciones de la sociedad civil. A veces me da la impresión de que escuchamos un poco "universidades y gobierno", como si toda la relación estuviera ahí. Creo que gran parte de los avances que se han logrado en equidad, no sé si en justicia, pasan por la movilización social.

Vemos la experiencia de Brasil, donde el movimiento negro ha tenido una movilización significativa para alcanzar conquistas educacionales, que son

rescatadas por los partidos políticos, intelectuales y movilización. El movimiento indígena en el caso chileno, la cantidad de becas indígenas. Lo que se ha construido no se debe a lo que en términos generales diría buena voluntad ó el buen corazón de los que hemos estado o han estado en el poder, sino que se debe en parte importante a la capacidad de movilización de la gente. Siento que parte de lo que hemos logrado o lo que se ha logrado es también conquista social y de los movimientos populares, y eso hay que señalarlo.

Los partidos políticos a los cuales despreciamos habitualmente, también han tenido un papel importante en esto, el mundo académico, las propias movilizaciones de los estudiantes. Hubo momentos en que las movilizaciones de los estudiantes consiguieron incluso movilizar a los académicos de las universidades por el cambio de la Ley marco hace algunos años.

Tenemos que considerar este sector en las discusiones y ver cómo el mundo universitario, estas políticas, también los involucran, recogen sus demandas y se hacen partícipes.

Frente a la pregunta de María Amelia Palacios, parte de la respuesta está ahí. No soy de los que crea que vamos a tener cambios muy importantes del punto de vista de las políticas. No están dadas hoy día esas condiciones, habrá que darlas. Y se darán desde el mundo universitario, político y también social.

Kathya Araujo (Universidad Academia de Humanismo Cristiano). Para responder a la pregunta de María Amelia hay que considerar el tema de la Ley de educación. Tomando de nuevo el ejemplo de las mujeres, también ahí hay poco espacio de movilidad de injerencia. Un segundo tema tiene que ver con la privatización del sistema. Creo que no es menor el hecho que haya una gran cantidad de la población estudiantil en el sector privado. En tercer lugar, el caso de las mujeres muestra que han entrado al sistema, pero en la realidad, la lógica de las instituciones no se ha modificado: siguen habiendo recursos de investigación y contratos para hombres. Hay una segregación vertical muy fuerte en la universidad y no existe una disposición a transformarse.

Siguiendo esta idea de que reconocer talento es algo cultural, reconocer

talento en otros, pobres y ricos, mujeres y hombres, significa cambios institucionales y la decisión de las instituciones de reflexionar sobre sí mismas. Este es un caso en que la universidad no tiene que producir conocimiento para cambiar la sociedad sino para transformarse a sí misma. Las resistencias son muy altas. En el caso del género ha sido bastante difícil; estamos dentro del sistema hace bastante tiempo y los cambios no son muy grandes.

Jorge Manzi (Pontificia Universidad Católica de Chile). No tengo suficiente base para estar convencido de si están o no dadas las condiciones para tomar medidas específicas, lo que creo es que hemos avanzado en adquirir mayor conciencia sobre la magnitud del problema, sus dimensiones y sobre las opciones también disponibles. Pero cuando Francisco Javier Gil dice que "están dadas las condiciones", a mí me suena como una demostración precisamente de que no están dadas.

Cuando tú dices que los ministros se comprometen y después no lo hacen, hay algo que lo traba. Eso es lo que me parece que estás describiendo, e independientemente de si esa es una buena solución o no para el problema, falta en nuestra sociedad una cuestión mucho más fundamental frente al tema de la equidad.

Me permitiré aquí un pequeño sesgo psicológico aquí. La discusión del tema de la equidad ha estado basada en dos emociones negativas, que no son las mejores para orientar la solución social, la compasión y la culpa. Es el modelo del pobre-pobre, que merece que lo tratemos mejor, o sentirnos culpables los que no somos pobres, por ventajas cuando se nos hace saber que tenemos injustas; y entonces en ambos casos estamos dispuestos a tomar medidas un poco atolondradamente compensatorias, reparatorias, más bien para aliviarnos a nosotros mismos, que para genuinamente pro-

"Nuestro país tiene que abrirse a una discusión más de fondo sobre el tema de la igualdad de oportunidades, y en ese contexto tomar medidas. De otra manera, seguiremos tomando medidas puntuales en reacción, a veces correcta y a veces incorrectamente, a presiones inmediatas que se producen o a la valentía inusitadas de algún actor social".

Jorge Manzi

ducir un cambio en las condiciones de vida de quienes son objeto de este problema.

La cuestión de fondo es que la política de acción afirmativa no ha sido discutida como gran cuestión en Chile. No existe una discusión de verdad sobre ese tema y creo que es preferible abrirse en esos términos, y no en el marco de la política educacional. Lo digo con bastante conciencia porque participé activamente, fui casi víctima un poco también de toda esta discusión sobre el proceso de cambio de las pruebas de admisión, y tengo la convicción de que, por ejemplo, los rectores van a ser tremendamente cautelosos de ahora en adelante. A partir de este año tendremos 16 nuevos rectores. Uno piensa, a lo mejor una nueva oportunidad; creo más bien casi lo contrario.

El campo de batalla educacional es el más emocional en Chile. Si lo planteamos en esos términos, tengo la sensación que no llegaremos tan lejos, porque lo demostró esta batalla sobre el cambio en la prueba. Nuestro país tiene que abrirse a una discusión más de fondo sobre el tema de la igualdad de oportunidades, y en ese contexto tomar medidas. De otra manera, seguiremos tomando medidas puntuales en reacción, a veces correcta y a veces incorrectamente, a presiones inmediatas que se producen o a la valentía inusitadas de algún actor social. El tema pasa por políticas públicas que, en esta materia, para que sean más de verdad, requieren una discusión más de fondo.

Notas

1 Este documento se basa parcialmente en resultados del estudio Educación superior y género en Chile realizado por la autora en colaboración con Claudia Moreno. Agradezco la colaboración e interlocución de Paulina Berrios para la elaboración de este texto.

2 El cruce entre género y etnia no ha sido incluido, más que por una decisión, por la ausencia de datos en la actualidad que contemplen ambos factores. Una ausencia que se requiere superar en el futuro próximo.

3 Por cierto, como ha señalado Díaz (2002) y muestran estudios propios (Progénero-UAHC, 2005), existen acentuados mecanismos de discriminación al interior del sistema (segregación vertical, presencia en posgrados, acceso a recursos de investigación, presencia/ausencia de contenidos curriculares, prácticas pedagógicas, entre otros) en los que se revelan las instituciones de educación superior como productoras y reproductoras de prácticas y saberes que tienen implicaciones diferenciadoras en las personas según su posición y condición social (género, etnia, clase) (UNESCO, 1998).

4 Para el ingreso a los institutos profesionales y centros de formación técnica no es requisito haber rendido la PSU.

5 La tasa de conclusión de la enseñanza media es de 69,4% para las mujeres y 66,1% para los hombres. Del mismo modo, en la enseñanza media las mujeres presentan mejores tasas de aprobación que los hombres (91,4% versus 87,9%) y menores tasas de abandono (3,4 y 4,5, respectivamente) y repitencia (5,7 versus 7,6) (MINEDUC, 2004).

6 Estas diferencias de resultado entre hombres y mujeres también son observables en la educación básica y media a través de las pruebas SIMCE y en estudios internacionales como TIMSS, PISA y CIVICA, en los cuales han participado estudiantes chilenos. Las mujeres obtienen reiteradamente mejores resultados en Lenguaje, sin embargo, los varones las aventajan en Matemática, Estudio y Comprensión de la Naturaleza y Estudio y Comprensión de la Sociedad (SIMCE, MINEDUC, 2005).

7 Un debate que no debe ser considerado desde una perspectiva puramente técnica, porque involucra un posicionamiento respecto a asuntos más profundos y radicales: si se deben entender los procesos de inclusión como el acomodamiento a los parámetros establecidos por el sistema o si deben suponer una revisión crítica por parte de las propias instituciones y sistemas respecto a los paradigmas y principios sobre los que se sustentan.

8 El androcentrismo se refiere a orientaciones centradas en lo masculino que privilegian las formas de ser y de conocer de los hombres, como la norma o el estándar para todas las personas, eclipsando así perspectivas alternativas.

9 Habilidad "en medición educacional suele denominarse al rasgo que se desea medir con la prueba, este puede ser comprensión lectora, razonamiento científico, operatoria con números reales, etc." (DEMRE, Universidad de Chile, 2005).

10 Esta universidad recibe prioritariamente a estudiantes provenientes de establecimientos educacionales particulares subvencionados. La matrícula del primer año en 2006 se descompone de la siguiente manera: 45% particulares subvencionados, 29% colegios municipales y 26% de particulares no subvencionados. Tiene una matrícula mayoritariamente femenina (59%) (Progénero-UAHC, 2005), lo que coincide con su carácter de ser una universidad que ofrece formación especialmente en carreras de Ciencias Sociales y después Educación (juntas constituyen el 90% de la matrícula de primer año).

11 Los datos para el año 2000 han sido tomados de Rojas (2003); los del 2004 son elaboración propia con base en información recogida del CSE (2004).

12 Elaboración propia con datos de CSE (2004).

13 Comentario a las ponencias de Jorge Manzi y Kathya Araujo.

EXPERIENCIAS DE INCLUSIÓN Y RETENCIÓN DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS

María Soledad Seguel
María Elena González
Dante Astete
María Soledad Cisternas

5

5

ESTRATEGIAS DE INCLUSIÓN Y RETENCIÓN EN EL PREGRADO

MARÍA SOLEDAD SEGUEL B.

(Directora de Admisión y Registros Académicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile)

Antecedentes generales

La Pontificia Universidad Católica de Chile fue fundada en 1888. Es una Universidad nacional privada con 29% apoyo estatal y en la actualidad tiene 18.048 estudiantes de pregrado y 2.973 de postgrado. Su campo académico está constituido por 1.476 profesores jornada completa y media jornada, así como 900 de tiempo parcial.

En una primera etapa, esta universidad era una institución docente que se caracterizaba por presentar una oferta educativa centrada principalmente en profesionales, y estaba conformada por profesores horas y *ad honorem* (1888 -1950); posteriormente, en una segunda etapa, se caracterizó por ser una universidad de investigación, conformada por profesores *full time*, con estudios de postgrado en universidades internacionales líderes y se crean los primeros centros interdisciplinarios (1950-1990). En una tercera etapa (1990 en adelante) se consolida como una universidad de investigación y doctorados, con una importante expansión de programas de postgrado logrando en el año 2004 titular a más de 50 doctorados.

Actualmente, la universidad imparte 75 programas de pregrado, 46 certificados académicos, 67 magister, 95 postítulos y 24 doctorados. El 86% de la admisión se encuentra en el 10% superior de la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Para la admisión de 2006, el 55% de los mil mejores

“(...) había alumnos de excelentes condiciones académicas, que no se planteaban a nuestra universidad como una alternativa. A través de la creación de esta beca quisimos dar la oportunidad para que pudieran acceder a esta institución”.

María Soledad Seguel

puntajes de la PSU postuló a nuestra institución como primera preferencia, una elección que nos llena de orgullo y representa un gran desafío y responsabilidad en el cumplimiento de las expectativas de los estudiantes y del país.

Oportunidades de acceso a la UC dirigidas a estudiantes de escasos recursos

El propósito del presente trabajo es señalar dos experiencias que muestran como la Pontificia Universidad Católica verifica la temática de la inclusión. Una de ellas es el Programa Padre Hurtado, cuyo objetivo es lograr que postulen a ingresar en todas sus carreras de pregrado alumnos de alto rendimiento, sin importar su condición socioeconómica. El segundo modelo corresponde a la admisión complementaria de la Sede Regional de Villarrica, que favorece el ingreso de jóvenes de escasos recursos, que teniendo la capacidad e interés no han tenido la posibilidad por sus bajos puntajes en la PSU, debido a las pocas oportunidades de educación primaria y secundaria de calidad.

Programa Padre Hurtado

Objetivo

En 1995, la Pontificia Universidad Católica ofreció la oportunidad de cursar gratuitamente toda la carrera universitaria a jóvenes que, habiendo alcanzado un excelente rendimiento durante su educación media y, además, un alto puntaje en la Prueba de Aptitud Académica, tuvieran limitaciones económicas que les dificultara su acceso a la universidad.

La preocupación era por el hecho que había alumnos de excelentes condiciones académicas, que no se planteaban a nuestra universidad como una alternativa. A través de la creación de esta beca quisimos dar la oportunidad para que pudieran acceder a esta institución. El Premio Padre Hurtado permite al postulante enfrentar su elección de universidad sabiendo que, de ser admitido en la PUC, su matrícula será gratuita durante el período de duración oficial de la carrera.

Beneficio

Este premio es complementario de los otros tipos de beneficios que aporta la universidad. A aquellos que provengan de regiones distintas de la Metropolitana se les asegura la Beca de Residencia, y para la Beca de Alimentación y de Materiales tienen que postular junto con todos los alumnos.

Requisitos de postulación

Inicialmente, la Beca Padre Hurtado tuvo como requisito pertenecer al 10% superior de los alumnos de su promoción durante el primer, segundo y tercer año de enseñanza media. Además, estar cursando cuarto medio, tener en el hogar un ingreso per cápita no mayor a \$ 60.000 mensuales (US\$ 115) y obtener un puntaje de 700 puntos promedio en la PAA.

En la actualidad, los requisitos de postulación son pertenecer al 20% superior de los alumnos de su promoción de primero a tercero medio; estar cursando cuarto medio; tener un ingreso per cápita mensual de \$ 120.000 (US\$ 230). Asimismo, tener un puntaje PSU de 735 puntos, considerando las siguientes ponderaciones: 25% las notas de enseñanza media, 20% la Prueba de Lenguaje, 35% la de Matemática y 20% la de Historia o Ciencias.

El procedimiento para postular es el siguiente. La primera condición básica es que el alumno presente la certificación del establecimiento educacional, donde el director acredita que está cursando cuarto año medio y que se encuentra en el 20% superior de su curso. La segunda es cumplir con el ingreso per cápita mensual de su grupo familiar. El resultado de la preselección se le entrega al postulante a través de Internet.

Cuando se conocen los resultados de la PSU, se procede a verificar el puntaje mínimo exigido. Los postulantes preseleccionados se dan a conocer junto con la publicación de los resultados de la PSU. Se les invita a una ceremonia en la que se destaca el hecho de que pueden enfrentar su elección de universidad con toda la información necesaria y oportuna.

Pérdida del beneficio

En un comienzo, la Beca Padre Hurtado no estaba sujeta a ninguna restricción académica, pero durante los primeros cinco años de experiencia, desde 1996 al 2000 inclusive, se pudo advertir que realmente se requería establecer algunas normas mínimas, ya que no todos los alumnos premiados tenían un comportamiento de excelencia académica. Algunos trataban de demorarse más tiempo que el resto, estudiaban distintas carreras y avanzaban lentamente, debido a la gratuidad total de sus estudios.

Por estos motivos se estableció la pérdida del beneficio si el alumno tiene menos del 70% de avance curricular a partir del tercer semestre. No obstante, es acreditado socioeconómicamente por la universidad para determinar el crédito universitario del Fondo Solidario. En caso de cambiarse a otra carrera se le cancela la parte adicional del dinero, y no nuevamente otra carrera, y si al egresar quieren incorporarse en una segunda licenciatura, esta no será acogida por el Premio Padre Hurtado.

Se establecieron otras causales de pérdida del beneficio: la omisión intencionada, o la distorsión dolosa en las declaraciones y documentos de postulación.

Características de los estudiantes

En el Cuadro 1 se observa el número de estudiantes para las promociones que ingresaron a la universidad entre 1996-2006.

Desde la creación de la beca, hace diez años, han ingresado a la Universidad 1.412 alumnos. En la actualidad 456 son alumnos regulares. Anualmente, postulan alrededor de 1.400 estudiantes provenientes de diversas regiones del país. La matrícula promedio anual en los últimos tres años es de 55 alumnos. El costo de matrícula anual 2006 para la universidad es aproximadamente de US\$ 2.115.000.

En el Cuadro 2 se observan las carreras más demandadas por los alumnos.

Las carreras de mayor demanda en 2006 son, Ingeniería Civil (35%), Bachillerato en Ciencias y Medicina (12% cada una). Es importante señalar que las carreras elegidas son de alta exigencia académica y muy preferidas por

Cuadro 1 | Promoción de ingreso

Año	Padre Hurtado		Resto alumnos		Total
	Nº	%	Nº	%	Nº
1996	181	6	2.782	94	2.963
1997	174	6	2.908	94	3.082
1998	165	6	2.643	94	2.808
1999	137	5	2.854	95	2.991
2000	142	5	2.911	95	3.053
2001	145	5	2.962	95	3.107
2002	149	5	3.030	95	3.179
2003	154	5	3.063	95	3.217
2004	63	2	3.183	98	3.246
2005	51	2	3.246	98	3.297
2006	51	2	3.96	98	3.347
Total	1.412	4	32.878	96	34.290
Promedio últimos 3 años	55	2	3.242	98	3.297

Fuente: PUC.

Cuadro 2 | Carreras más demandadas por las últimas 3 promociones

Carreras	Padre Hurtado 2004-2006		Resto de alumnos 2004-2006		Diferencia
	Nº	%	Nº	%	%
1 Ingeniería Civil	57	35	1.142	12	23
2 Bachillerato en Ciencias	20	12	604	6	6
3 Medicina	19	12	253	3	9
4 Ingeniería Comercial	11	7	686	7	0
5 Arquitectura	9	5	295	3	2
6 Bioquímica	8	5	81	1	4
7 Licenciatura en Astronomía	8	5	81	1	4
8 Derecho	7	4	665	7	3
9 Enfermería	5	3	289	3	0
9 Enfermería	3	2	178	2	0
10 Licenciatura en Historia	18	11	5.451	56	45
Otras carreras					
Total	165	100	9.725	100	

Fuente: PUC.

todos los alumnos.

En el Cuadro 3 se observa la dependencia educacional de los establecimientos de enseñanza media de los alumnos.

El 65% de los alumnos de la PUC proviene de colegios particulares pagados, y en el caso de la beca, solamente el 11%. Un 89% de los alumnos de esta beca proviene de establecimientos educacionales particular subvencionado y municipalizados.

El Cuadro 4 señala la región de procedencia escolar de los estudiantes para las promociones que ingresaron a la universidad entre 2004 y 2006.

El 82% de los alumnos de la PUC proviene principalmente de la Región Metropolitana, y en el caso de la Beca Padre Hurtado es el 59%.

En el Cuadro 5 se observa la distribución por sexo de los alumnos para las promociones que ingresaron entre 2004 y 2006.

La población estudiantil de la Pontificia Universidad Católica se distribuye de forma homogénea, aproximadamente 50% de hombres y 50% de mujeres, sin embargo, el Premio Padre Hurtado se lo adjudican principalmente varones (72%). La razón no radica en una definición de oferta de vacantes segmentadas entre hombres y mujeres, sino en la estructura de la demanda. En el país existe una cultura de mayor facilidad de desplazamiento desde los hogares en el sexo masculino que femenino, a lo que se suma que un porcentaje importante ingresa a la carrera de Ingeniería Civil, que es una profesión de marcada tradición masculina.

Perfil académico de los alumnos de la Beca Padre Hurtado

- Proviene en un mayor porcentaje de provincia.
- Mayoritariamente de colegios municipalizados y subvencionados.
- Su rendimiento académico es similar al promedio de la universidad.
- Tienen bajas tasas de renuncia a la universidad.

Cuadro 3 | Dependencia educacional de los establecimientos de enseñanza media

Dependencia educacional	Padre Hurtado 2004-2006		Resto de alumnos 2004-2006		Diferencia
	Nº	%	Nº	%	
Particular pagado	18	11	6.314	65	54
Particular subvencionado	67	41	1.945	20	21
Municipalizado	80	48	1.456	15	34
Sin información			10	0	0
Total	165	100	9.725	100	

Fuente: PUC.

Cuadro 4 | Región de procedencia escolar

Región de procedencia	Padre Hurtado 2004-2006		Resto de alumnos 2004-2006	
	Nº	%	Nº	%
1 Región Metropolitana	98	59	7.900	82
2 VI Región	14	8	407	4
3 VII Región	12	7	226	2
4 VIII Región	12	7	155	2
5 V Región	7	4	216	2
6 IV Región	6	4	121	1
7 X Región	6	4	203	2
8 IX Región	5	3	132	1
Otras regiones	5	3	254	3
Sin información		0	21	0
Total	165	100	9.725	100

Fuente: PUC.

Otras características de los alumnos Padre Hurtado son: la adaptación y los problemas de dinero los acompañan toda la carrera, lo que genera una dificultad adicional, que ellos han de sobrellevar. Son alumnos especiales, no sólo porque tienen problemas socioeconómicos, sino porque ingresaron por ser estudiantes destacados en sus colegios, y esto refleja una perseverancia personal y un apoyo familiar. Sienten orgullo, y eso los distingue. La mayoría reconoce esta oportunidad, por lo que están muy agradecidos de la Universidad.

Programa de apoyo a los alumnos para mejorar su rendimiento académico e inserción en el campus

A través de la Dirección General Estudiantil, en su constante preocupación y compromiso con la excelencia académica de todos los alumnos, la Pontificia Universidad Católica creó el programa de apoyo al rendimiento académico (CARA), el cual está centrado en el estudiante y tiene como objetivo generar instancias para desarrollar competencias cognitivas que mejoren o fortalezcan el rendimiento y promuevan el ámbito de valores.

Este centro responde al compromiso con el bienestar integral y la salud psicológica y se entiende la excelencia académica como un factor protector de la salud mental. Mediante el centro se ofrecen servicios psicoeducativos destinados a apoyar el proceso académico para aumentar la retención, a modo de ejemplo: Taller de Estrategias y Hábitos de Estudios, Practicando Técnicas de Estudios, Manejo del Tiempo, Mejorando Concentración, Hacer Presentaciones en Público y un nuevo servicio remedial específico para alumnos que han caído en causal de eliminación. Tales servicios han logrado con éxito revertir la situación académica de los alumnos y han aumentado sus tasas de aprobación de cursos.

Adicionalmente, la Dirección General Estudiantil ha creado programas de apoyo dirigidos principalmente aquellos alumnos provenientes de regiones y a los novatos, con el fin de mejorar la inserción y aumentar la retención, para lo cual ha generado diversas actividades, las cuales se señalan a continuación: especial bienvenida novata, actividades de fin de semana, acompañarlos permanentemente, apoyo en toma de ramos, revisión de su avance curricular, asesorías individuales, e-mail mensual de acercamiento, manual del novato y tips para mejorar proceso de aprendizaje. Todos estos

Cuadro 5. | Distribución por sexo

Distribución por sexo	Padre Hurtado 2004–2006		Resto de alumnos 2004–2006	
	Nº	%	Nº	%
Mujeres	46	28	4.811	49
Hombres	119	72	4.914	51
Total	165	100	9.725	100

Fuente: PUC.

servicios son muy concurridos por nuestros alumnos y, especialmente, por los del Programa Padre Hurtado.

Jóvenes líderes que dejan huella

El éxito de los estudiantes del Programa Padre Hurtado se refleja en que sus resultados académicos se comportan de forma similar al del resto de los estudiantes y, además, logran un empalme con la identidad sociocultural de los diferentes grupos de alumnos.

Esto se puede verificar al señalar ejemplos de alumnos Padre Hurtado, con alta capacidad de liderazgo: Jorge Díaz, de Talca y estudiante de Astronomía, premiado en California en 1999, por el desarrollo de una novedosa teoría sobre la expansión del cosmos. Por ello recibió un premio otorgado por un jurado integrado por científicos importantes. Actualmente es estudiante de doctorado de la PUC en Física. Los alumnos de Ingeniería Civil Enrique Álvarez y Rodrigo de la Calle, ambos presidentes de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica (FEUC) en 2002 y 2005, respectivamente, realizaron una excelente labor en sus cargos.

Sede Regional de Villarrica

Admisión complementaria a Pedagogía Básica

Objetivo del programa

El Programa de Admisión Complementaria de la Sede de Villarrica comenzó en 1985, con el objetivo de favorecer el ingreso de jóvenes de origen Mapuche, etnia Rapanui, de origen rural y escuelas agrícolas de escasos recursos que, teniendo la capacidad e interés, no habían tenido la posibilidad, por sus bajos puntajes en la PSU.

Se buscaba ofrecer a jóvenes que han tenido pocas oportunidades de educación de calidad, la posibilidad de realizar estudios superiores en condiciones de instalación adecuadas para ellos. Asimismo, estimular, en jóvenes pertenecientes a grupos excluidos de ciertos bienes sociales, el desarrollo de la autoestima y la valoración de pertenencia a sus grupos de origen.

Factores para admisión

Los criterios de selección de los alumnos consideran tres áreas: medición del potencial de aprendizaje, que refiere al nivel de desarrollo de su capacidad para establecer relaciones analógicas–deductivas con material concreto y abstracto (inteligencia general), y se utiliza es el test Raven. La segunda área a considerar es la habilidad de aprendizaje, que mide las competencias necesarias para comprender, procesar y organizar información. También, las notas de enseñanza media, la PSU y, por último, la disposición para el aprendizaje y un ejercicio de pedagogía básica. Aquí se considera la motivación para ser profesor, el nivel de identificación con su origen étnico–rural, el dominio de los lenguajes propios de una educación intercultural y una personalidad congruente y adaptada, libre de patologías. Se utiliza en una entrevista el test de personalidad de Minessotta (MMPI).

Formación del estudiante

El currículum que se imparte a los futuros profesores de pedagogía básica contempla ciertas características especiales. Asume la diversidad, provee

un acompañamiento en el desarrollo personal y la creación de condiciones que permitan al joven desarrollar sus estudios en un ambiente favorable al aprendizaje. Contempla unidades de trabajo referidas a la diversidad cultural, acciones orientadas a favorecer una nivelación –en especial, lenguaje y cálculo– y un plan que incluye cursos de cultura y lengua mapuche. Existe el acompañamiento permanente del tutor en el desarrollo personal y profesional que se lleva a cabo a través de actividades grupales orientadas a profundizar el conocimiento y la valoración de sí mismos y la orientación individual.

La vivencia se desarrolla en un ambiente favorable al aprendizaje y se promueve a través de espacios y estilos de relaciones que contribuyen a la creación de un clima de confianza. La principal preocupación es la creación de un ambiente real de respeto por la diversidad de la cultura y la valoración especial por la cultura mapuche. A título de ejemplo, se lleva a cabo en el campus –entre otras actividades– la celebración del Año Nuevo Mapuche durante la primera luna de junio y se celebra la ceremonia del Intercambio de Semillas.

Toda esta actividad y acciones son además apoyadas por una importante asignación de beneficios de alojamiento y alimentación en hogares de la universidad, así como atención médica y becas de estudio.

Admisión 2006

El Gráfico 1 muestra la composición de los estudiantes de la admisión 2006 de este programa.

Resultados del rendimiento

En el Gráfico 2 se puede observar muestra el seguimiento del rendimiento académico de una promoción completa de ingreso en este programa.

El rendimiento de la admisión complementaria muestra un sostenido mejoramiento en el transcurso de los estudios. Es notable como suben en las prácticas docentes las notas que obtienen los alumnos que ingresan a través de esta vía.

Jóvenes líderes que dejan huella

A continuación se señalan ejemplos de alumnos egresados de la Sede e ingresados vía admisión complementaria con excepcional desempeño profesional.

- Reconocimiento del Ministerio de Educación por desempeño profesional 2005

Excelencia Pedagógica, Luz Eliana Alca.

Excelencia Pedagógica, Juan Carlos Ñancupil.

- Resultados de la Prueba SIMCE 2002

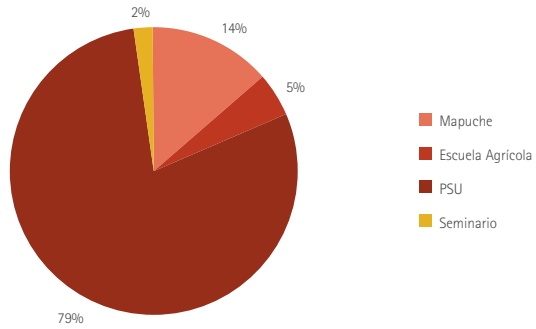
Alumnos de escuela rural Cruzao, comuna Lonquimay, con 98% de origen mapuche, obtuvieron puntaje nacional en Comprensión del Medio - profesor Roberto Cayul Llevilaf.

Escuela Paillaco de Pucón a cargo de tres profesores tuvo un incremento notable en todas las pruebas (Lenguaje, Matemática y Comprensión del Medio), producto de un proyecto elaborado por los mismos profesores para mejorar el aprendizaje de sus alumnos.

“Como institución es necesario buscar no sólo las formas de acceso de los estudiantes sino también los mecanismos de permanencia”.

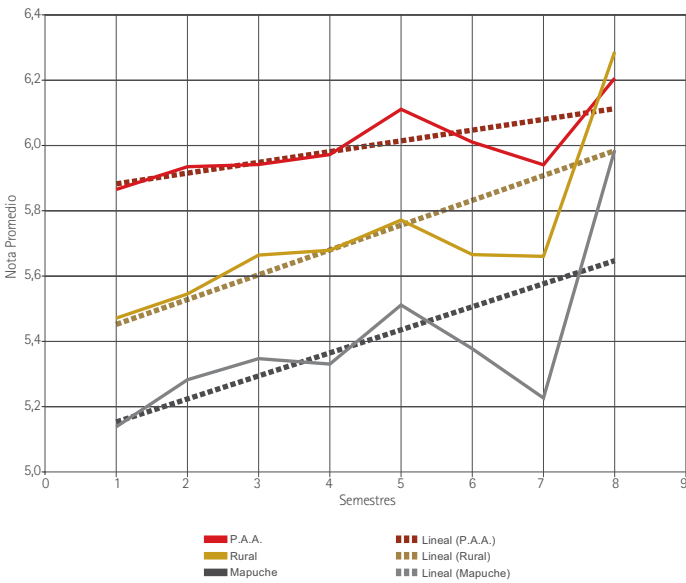
María Soledad Seguel

Gráfico 1 Composición de la admisión 2006



Fuente: PUC.

Gráfico 2 Rendimiento académico de una promoción



Fuente: PUC.

Conclusión

Se puede señalar que en ambos modelos o experiencias existen determinadas características básicas para lograr el éxito, medido como titulación de los alumnos. Son las siguientes:

- Como institución es necesario buscar no sólo las formas de acceso de los estudiantes sino también los mecanismos de permanencia.
- Deber existir la voluntad política de la autoridad así como conciencia para adoptar las políticas específicas y adecuadas.
- Ambos modelos presentan un empalme con la identidad sociocultural de los diferentes grupos de alumnos.
- Debe contarse con un marco jurídico adecuado.
- Ser capaces de generar igualdad de oportunidades en su visión más moderna; igualdad con diferenciación. Estrategias de integración.

REDUCIR DESVENTAJAS: ACCIONES AFIRMATIVAS CON ESTUDIANTES MAPUCHE EN LA UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA

MARÍA ELENA GONZÁLEZ¹

(Vicerrectora académica y docente del Programa de Magíster en Psicología, de la Universidad de La Frontera. Responsable del Programa de Acción Afirmativa para Estudiantes Mapuche de la Universidad de La Frontera, Rüpü)

Síntesis

Un 13% de los estudiantes de la Universidad de La Frontera (UFRO) pertenece a la etnia mapuche y proviene mayoritariamente de condiciones sociales, económicas y culturales desventajosas. Una evaluación de las condiciones de ingreso, permanencia y egreso de estos estudiantes reveló las dificultades que tienen para rendir satisfactoriamente y concluir su formación profesional.

Para atender estas demandas de equidad y calidad educativa en un contexto de diversidad cultural, se diseñó y se encuentra actualmente en desarrollo un Programa de Apoyo Académico orientado al desarrollo de habilidades sociales y cognitivas, y al mejoramiento de las condiciones de inserción a la vida universitaria, el rendimiento y la retención.

Los resultados obtenidos hasta la fecha reflejan un alto nivel de satisfacción tanto de los estudiantes como de los docentes que participan en las distintas actividades. Un análisis reciente de los rendimientos académicos de los participantes demostró mejoras sustantivas en los índices de aprobación y promedio de notas.

"(...) a partir del tercer año de estudios, un mayor porcentaje de alumnos mapuche que de no mapuche presenta un rendimiento deficitario acumulado y tiende a requerir más semestres adicionales para egresar. Todas estas dificultades se expresan en un avance curricular más dificultoso y lento, y en un rendimiento a menudo deficitario que, al acumularse, expone a los alumnos a situaciones de eliminación o deserción".

María Elena González

Calidad y equidad en la educación

El proceso global de modernización y la emergencia de la llamada "sociedad del conocimiento" ha transformado profundamente la vida en el mundo contemporáneo, a través del impacto de las tecnologías de la información, la internacionalización de las economías y el avance del conocimiento científico y tecnológico. Estos cambios afectan al mundo de la producción, transformando las organizaciones sociales y la vida cotidiana, en un fenómeno que indudablemente tiene implicancias educativas directas y globales.

Si la sociedad del conocimiento se sustenta sobre la base de personas con recursos intelectuales y cognitivos cada vez más ricos y complejos, entonces los sistemas educativos deben incorporar como ejes centrales el desarrollo de la capacidad de innovación, adaptación y comunicación en contextos diversos y plurales (Delors, 1996). Lo anterior implica que las instituciones educativas sean capaces de desarrollar nuevas capacidades en los estudiantes, lo cual a su vez exige una reconceptualización y reorganización del currículum, la pedagogía, la evaluación y la gestión (Castells, 2000).

En este contexto se requieren habilidades lingüísticas, de codificación y descodificación, cuya ausencia o déficit implicaría quedar excluido de la información y del lenguaje propio del entorno. La complejidad derivada de esta situación se refleja en que aquellos grupos más marginados, económica y socialmente, enfrentan incluso la posibilidad de aumentar su grado de marginación, si es que no logran desarrollar estas habilidades.

En el caso de Chile, el diagnóstico y análisis de los indicadores educacionales muestra deficiencias en aspectos cuantitativos y cualitativos referidos, por ejemplo, a los bajos resultados de aprendizaje, la desigualdad social en la distribución de oportunidades educacionales, y el predominio de hábitos pedagógicos que enfatizan la memorización y la transmisión de información, entre otros aspectos (García-Huidobro, 1999). Lo anterior ha planteado la necesidad de construir un sistema educativo moderno, eficiente, equitativo y de calidad (Cox, 1994), definiendo una política educacional centrada en el logro de la calidad y la equidad de la educación.

Alcanzar la calidad se refiere a mejorar los insumos, procesos y resultados del sistema escolar (García-Huidobro, 1999). Esto significa que el sistema

educativo debe orientarse al logro de aprendizajes significativos y pertinentes, tanto en el plano de las destrezas culturales básicas y de las capacidades y habilidades cognitivas, como en el desarrollo intelectual y social (Magendzo, Donoso y Rodas, 1997).

Por otra parte, la equidad se refiere a asegurar condiciones iguales de competencia para todas las personas, independientemente de su origen socioeconómico y sus características culturales y adscriptivas, resguardando la distribución equitativa de las oportunidades (García-Huidobro, 1996). La equidad "(...) se hace cargo de las diferencias y discrimina a favor de los grupos más vulnerables (...)" (Ministerio de Educación, República de Chile, 1998).

El principio de igualdad de oportunidades supone que los afectados por un proceso educativo de mala calidad enfrentan una modalidad primaria de desigualdad social. Por tanto, para lograr que todas las personas reciban una educación de igual calidad se debe buscar una educación diferente para aquellos que son socioeconómica y culturalmente diferentes (García-Huidobro, 1999). La igualdad de oportunidades constituye un principio que se relaciona con el concepto de acción afirmativa, el que para efectos del Proyecto Rūpū se entiende como "todas aquellas medidas, acciones y disposiciones que se emprenden desde algún sector institucionalizado de la sociedad, que tienen como objetivo el generar para todos sus miembros o grupos sociales que se encuentren en condición de desventaja, excluidos o discriminados, las condiciones para participar activamente y con igualdad de posibilidades en los ámbitos económicos, culturales, políticos e institucionales de la sociedad". Con ello se plantea no sólo una igualdad formal sino una igualdad de resultados (Deere y León, 2000).

Plantearse alcanzar estos objetivos supone considerar al estudiante en su contexto sociocultural y entender desde esta perspectiva aquellas condiciones que están en la base de la construcción de su identidad, así como la relación de éstas con los logros de aprendizaje. La igualdad real de oportunidades implica para los estudiantes pertenecientes a grupos minoritarios una formación que les facilite su supervivencia cultural y social, y al mismo tiempo, la adquisición de los elementos de juicio necesarios para comprender e interpretar adecuadamente la cultura dominante que les envuelve (Molina, 2000).

Una buena enseñanza debe basarse en un currículum coherente y estrategias consistentes con las experiencias de los estudiantes, su perspectiva cultural y el desarrollo de necesidades (Cabello y Burstein, 1995). La educación debe ir más allá de la tolerancia y la comprensión paternalista en el marco de una sociedad plural, donde se respeten las diferencias pero al mismo tiempo no se olviden las desigualdades; cuando la diferencia se plantea aislada de la igualdad, se suelen generar mayores desigualdades (Elboj, Valls y Fort 2000).

El concepto de diversidad actualmente vigente en los procesos de reforma e innovación educativa se sustenta en dos ideas centrales. La primera de ellas se refiere a que las características cognitivas de los estudiantes no son las únicas que influyen sobre los procesos y resultados del aprendizaje. La segunda es que ninguna característica individual, de manera aislada, es determinante para el aprendizaje; más bien es el conjunto articulado de características cognitivas, afectivas y conativas el que incide decididamente sobre la calidad de los aprendizajes desarrollados en un contexto educativo específico (Coll y Miras, 1999).

Modelos pedagógicos y diversidad cultural

Al igual como ocurre con otros grupos sociales, entre los indígenas también la educación es un dispositivo para la movilidad social ascendente y/o para superar definitivamente situaciones de pobreza. La educación representa, en consecuencia, un importante mecanismo de inserción social y laboral. Sin embargo, la educación superior ha sido, simbólicamente, una sumatoria de aspiraciones y demandas históricamente frustradas para esta población (Bello, Willson, González y Marimán, 1997).

En la población indígena, el acceso a la educación superior es bastante reciente, no más de una década, y se registra en un escenario de alta migración indígena hacia los centros urbanos. Constituye, además, una situación aún más compleja que en otros grupos socialmente vulnerables, por cuanto a las dificultades que todos ellos enfrentan, se unen aquellas inherentes a las situaciones de discriminación, hayan sido vividas por los padres o por los propios estudiantes. Con frecuencia, esto contribuye a que la educación superior y la formación profesional se transformen en mecanismos efectivos de distanciamiento de la condición étnica o, por el contrario, de

autoafirmación o preservación de la identidad indígena (Bello, Willson, González y Marimán, 1997; Saylor y Aries, 1999).

Las dinámicas de reproducción de las desigualdades y de homogeneización de los estudiantes indígenas se encuentran presentes a nivel de la educación superior, y como indicador de la existencia de las mismas se deben interpretar las dificultades académicas que presentan los estudiantes indígenas mapuche en la Universidad de La Frontera, institución situada en la ciudad de Temuco, Chile.

El análisis de los modelos pedagógicos y las estrategias de instrucción que sustentan la docencia universitaria demuestra que estos modelos no dan respuesta adecuada a las necesidades y requerimientos de los estudiantes mapuche, ni facilitan el logro de los objetivos de aprendizaje.

Para atender a la diversidad cultural, debe considerarse una perspectiva sociocultural del aprendizaje, la que asume que el aprendizaje ocurre en un contexto social, de acuerdo a metas relevantes para un grupo determinado, en el cual la construcción de la intersubjetividad es un elemento central, pues es gracias a la actividad conjunta que se crea un terreno socialmente compartido. La interacción social hace posible la ampliación y transformación de los sistemas cognitivos, y el pensamiento compartido proporciona la posibilidad de participar en un proceso de toma de decisiones conjunta en el cual los participantes se pueden apropiar posteriormente de aquello que han construido con otros (Rogoff, 1993).

Las acciones educativas derivadas de este enfoque permiten lograr el desarrollo de habilidades sociales y cognitivas que favorecen, además, el desempeño en contextos sociales mayores, cuestión que resulta altamente relevante en el caso de los estudiantes mapuche.

“El Programa de Apoyo Académico está concebido de forma tal que favorezca un empoderamiento de los alumnos, como agentes de su propio desarrollo. Por esta razón, el equipo del programa actúa detectando sus necesidades y facilitando su resolución, pero sin un enfoque paternalista ni asistencialista”.

Asimismo, la construcción de espacios colectivos en función de la pertenencia étnica permite fomentar los procesos de identidad social y cultural, y asumir una visión compartida de las problemáticas que como estudiantes universitarios mapuche deben enfrentar, lo cual también responde a necesidades altamente sentidas por este grupo. De este modo, se favorece la búsqueda de soluciones conjuntas y colectivas, y se asume un rol activo en el propio aprendizaje, favoreciendo el desarrollo de sentimientos de autoeficacia así como de procedimientos autorregulatorios, que permiten hacer un seguimiento, en forma conciente y deliberada, de ciertos contenidos del pensamiento (Monereo y Castelló, 1997).

Lo anterior, como ya se ha señalado, supone el uso de una estrategia que implica activar intencionalmente conocimientos conceptuales y de procedimientos para alcanzar ciertas metas, de acuerdo con un determinado plan. Por ende, una secuencia adecuada para la enseñanza estratégica supone una progresiva transferencia del control de la tarea del docente al estudiante, de modo que el aprendizaje se vuelva más autónomo y responsable (Mateos, 2001).

En este marco general de concepción del aprendizaje como un proceso social, las estrategias utilizadas se centran fundamentalmente en la interacción entre iguales en situaciones educativas. Lo importante de este modelo es que los procesos relacionados con la adquisición y reestructuración del conocimiento pueden ser más eficientes y eficaces si se realizan en situaciones de interacción social, pues en este contexto es más probable que surjan preguntas, críticas e inquietudes que provoquen la reestructuración antes mencionada.

En términos más específicos, este enfoque de aprendizaje centrado en la interacción entre iguales propone estrategias que se pueden agrupar básicamente en tres tipos de relaciones sociales: relaciones de tutoría experto-novato, aprendizaje cooperativo y colaboración entre iguales (Damon y Phelps, 1989).

El diagnóstico de la población estudiantil mapuche en la UFRO

Los antecedentes señalados constituyen la base conceptual de la propuesta de intervención académica para los estudiantes indígenas de la Universidad de La Frontera, empleando un enfoque actualizado de los procesos de enseñanza y aprendizaje e incorporando, junto con esto, la perspectiva de atención a la diversidad que se requiere para trabajar efectivamente con esta población objetivo.

Los resultados del diagnóstico de la situación académica de los estudiantes mapuche de la UFRO, realizado a través de diversos estudios, coinciden en revelar que éstos tienden a estar expuestos a una situación general de inequidad educativa. En primer lugar, en términos de procedencia, el diagnóstico indicó que la gran mayoría de estos estudiantes indígenas (78,4%) proviene de la IX Región de la Araucanía, zona geográfica donde se sitúa la universidad. Sin embargo, la población mapuche regional está subrepresentada en la UFRO; esta inequidad es más pronunciada en las mujeres, hallazgo que refleja la mayor restricción que esta población tiene para acceder a esta universidad. En segundo lugar, aunque la mayoría de los estudiantes mapuche de la UFRO no manifiesta una alta adhesión a su cultura originaria, una fracción sustantiva es bicultural, hecho que, por ser desconocido hasta ahora, no ha sido tomado en cuenta por la institución en la elaboración de los planes de estudio ni en las prácticas pedagógicas. En tercer lugar, los estudiantes mapuche enfrentan mayores dificultades que su contraparte no indígena para acceder a carreras de alto costo y/o mayor prestigio social. En cuarto lugar, los alumnos mapuche ingresan a la UFRO con una condición previa de clara desventaja aptitudinal y de conocimiento. Esta brecha inicial no logra ser reducida en el transcurso de la carrera ya que, al titularse, los promedios de notas de los mapuche son sistemáticamente menores a los promedios que obtiene su contraparte no mapuche. Además, a partir del tercer año de estudios, un mayor porcentaje de alumnos mapuche que de no mapuche presenta un rendimiento deficiente acumulado y tiende a requerir más semestres adicionales para egresar. Todas estas dificultades se expresan en un avance curricular más dificultoso y lento, y en un rendimiento a menudo deficiente que, al acumularse, expone a los alumnos a situaciones de eliminación o deserción.

Tal situación general de inequidad educativa tiende a ser preservada por diversos factores. Entre aquellos institucionales destaca la inexistencia de estrategias para facilitar la integración al ambiente universitario, el que se caracteriza por el individualismo, la competencia, la organización informal de grupos de alumnos "cerrados" a los que los estudiantes mapuche tienen bajo acceso. En segundo lugar, se observa un bajo reconocimiento a la diversidad de estilos de aprendizaje de los alumnos, lo que se acentúa por estilos de enseñanza que no consideran el aprendizaje social y cooperativo, aspectos característicos de los valores mapuche. Finalmente, no se promueve la identificación de los estudiantes con la universidad, lo que dificulta la construcción de sentido de pertenencia, de integración afectiva, y de compromiso con la institución.

Entre los factores personales sobresale el déficit en el nivel de conocimiento disciplinario básico, en especial en matemática, razonamiento y análisis, comprensión lectora y resolución de problemas. Este déficit se relaciona en especial con que la mayoría de estos estudiantes provienen de establecimientos técnico-profesionales, localizados en pueblos pequeños, rurales y con bajos indicadores de calidad educativa. Por otra parte, se observa una insuficiencia de redes de apoyo social y familiar producto de la distancia con los espacios de socialización y convivencia, con la consiguiente sensación de desarraigo. Además, la falta de apoyo, particularmente en términos económicos, determina condiciones deficientes para vivir y estudiar. Por último, estos estudiantes tienen severas dificultades para organizar su tiempo de estudio y enfrentar los ritmos y demandas académicas en la universidad.

La intervención y sus resultados

Con el fin de enfrentar esta condición de inequidad educativa, y también los factores institucionales y personales que la preservan, se diseñó y está actualmente en aplicación una intervención culturalmente sensible denominada Programa de Apoyo Académico para Estudiantes Mapuche (PAAEM). Este programa constituye el núcleo central del Proyecto Rüpü (camino en Mapudungun), iniciativa desarrollada desde 2003 con el apoyo de la Fundación Ford en el marco del programa Pathways to Higher Education (Caminos a la Educación Superior). El objetivo general de este proyecto es: *"Evaluar*

y fortalecer las políticas y programas de acción afirmativa para estudiantes mapuche en la Universidad de La Frontera, de manera de aumentar significativamente las probabilidades de éxito en la formación de pregrado y mejorar la probabilidad de continuar estudios de postgrado". Para cumplir con este objetivo, el Proyecto Rüpü ha desarrollado diversas acciones en cinco grandes ámbitos:

- Políticas institucionales dirigidas a fortalecer las acciones puestas en marcha por la Universidad de La Frontera e incorporar, además, nuevas acciones tendientes a promover la equidad, la sensibilidad transcultural, el diálogo intercultural y la atención a la diversidad.
- Investigación para generar conocimiento que sirva de insumo para el programa, la generación de una política global de acción afirmativa, y sustente la formación de un modelo de acción afirmativa para estudiantes originarios en universidades chilenas.
- Orientación y apoyo para continuar los estudios de postgrado, orientando e informando a los estudiantes mapuche de los últimos niveles, a fin de motivar la continuidad de estudios de postgrado y mejorar la probabilidad de inserción en estos programas.
- Intercambio y vinculación interinstitucional para generar redes con otras universidades que participan en el Programa Pathways, con el fin de intercambiar experiencias, potenciar las líneas de acción de cada uno de los proyectos y fortalecer los vínculos interinstitucionales. En este contexto se realizó en 2004 en la UFRO el Primer Encuentro Internacional de Estudiantes Pathways, con la participación de estudiantes de Brasil, Chile, México y Perú.
- Aplicación y evaluación del Programa de Apoyo Académico para Estudiantes Mapuche (PAAEM), que se describe a continuación.

El PAAEM asume una visión sociocultural del aprendizaje puesto que este enfoque es el que permite intervenir más adecuadamente en situaciones de aprendizaje "informales", como son los espacios que se pretenden construir a través de esta propuesta.

Es importante explicitar que no se trata de un programa remedial o compensatorio, sino más bien de generar una red de relaciones de aprendizaje que permitan a los estudiantes usar el conocimiento de modo que transformen su pensamiento, promuevan su desarrollo y, más adelante, esto les ayude a participar y beneficiarse de las múltiples culturas de la sociedad.

Aunque la población objetivo de este programa académico son todos los estudiantes mapuche de la universidad, se proponen actividades diferenciadas según el nivel de avance curricular, áreas deficitarias y procedencia geográfica de los estudiantes. También se ofrecen actividades específicas para los estudiantes de primer año, quienes en 2004 alcanzaron un total de 17% del nuevo ingreso. Considerar actividades diferenciadas permite ofrecer una gama mayor de alternativas de manera que cada estudiante, de acuerdo a sus requerimientos y posibilidades, tenga más oportunidades de participar en alguna de estas.

El Programa de Apoyo Académico está concebido de forma tal que favorezca un empoderamiento de los alumnos, como agentes de su propio desarrollo. Por esta razón, el equipo del programa actúa detectando sus necesidades y facilitando su resolución, pero sin un enfoque paternalista ni asistencialista.

Se organiza en torno a dos grandes ámbitos de intervención: académico y sociocultural. El ámbito académico tiene como propósito apoyar el desempeño académico exitoso de los estudiantes mapuche. Para ello, y de manera consistente con el diagnóstico realizado, se desarrollarán actividades focalizadas en materias vinculadas a conocimientos previos que son requeridos para el aprendizaje en las asignaturas básicas. Además, se realizarán actividades destinadas a desarrollar y fortalecer habilidades instrumentales (como inglés y computación, entre otras) para todos los estudiantes mapuche, independientemente de su nivel de avance curricular.

El ámbito sociocultural tiene como propósito apoyar el desarrollo socioafectivo de los estudiantes mapuche, generando experiencias que les permitan fortalecer recursos personales para que puedan enfrentar de manera exitosa la vida universitaria en general. Para esto se realizan actividades dirigidas a toda la población objetivo (como un taller de liderazgo y cine étnico) y otras focalizadas en los alumnos de primer año dirigidas a facilitar

su inserción universitaria (tutorías). Las actividades de fomento de la identidad cultural son desarrolladas por los propios participantes del programa (celebraciones).

La evaluación del programa considera insumos cuantitativos y cualitativos sobre la percepción de los estudiantes, los profesores y el propio equipo que participa.

Las acciones planificadas en el ámbito académico son ejecutadas, cada semestre, por un equipo docente que componen aproximadamente 17 profesores a cargo de los cursos y talleres. Estas actividades han contado con la participación efectiva de 90 estudiantes durante 2004 y 130 durante 2005. En 2005, el 70% de los estudiantes señala tener un nivel satisfactorio de participación (al menos un 80% de asistencia) en las diversas actividades.

Algunas acciones planificadas en el ámbito sociocultural han sufrido modificaciones, siendo reorientadas o reemplazadas por otras. Estos cambios obedecen a la aplicación de un principio adoptado por el equipo del programa, de respetar y cuidar la pertinencia cultural de las actividades propuestas, con el fin de evitar la "cosificación" y "folklorización" de la cultura mapuche. Esta situación es reconocida como una de las fortalezas del ámbito sociocultural, permitiendo la construcción de una relación de confianza y respeto mutuo con los estudiantes.

Si bien hasta la fecha este programa sólo pueda dar cuenta de resultados parciales, un análisis preliminar de las evaluaciones realizadas, que incluyen encuestas de satisfacción, reuniones de análisis con estudiantes y docentes y el análisis de los rendimientos académicos de los estudiantes que participan en las actividades, indica una mejora importante en las condiciones a partir de las cuales los estudiantes indígenas enfrentan su proceso de aprendizaje, lo que se espera tenga una traducción en el mejoramiento sostenido del rendimiento y en mejores expectativas educacionales a futuro.

Finalmente, si se considera que uno de los aspectos críticos para el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo social y económico de los pueblos lo constituye la capacidad para generar capital humano calificado, el desarrollo de programas de este tipo, que permiten atender a la diversidad cultural, constituye un aporte a la generación de capital humano calificado, en un contexto de aseguramiento de la calidad y equidad en educación.

Referencias

- Bello, Álvaro; Willson, Angélica; González, Sergio y Marimán, Pablo (1997) *Pueblos indígenas, educación y desarrollo*. Centro de Estudios para el Desarrollo de la Mujer, Instituto de Estudios Indígenas/Universidad de La Frontera, Temuco.
- Cabello, Beverly y Burstein, Nancy (1995) "Examining teacher beliefs about teaching in culturally diverse classroom", en *Journal of Teacher Education*, 46(4), 285-294.
- Castells, Manuel (2000) *La era de la información: la sociedad red*. (Vol. I). Siglo XXI, México D.F.
- Coll, César y Miras, Mariana (1999) "Diferencias individuales y atención a la diversidad en el aprendizaje escolar", en Coll, César; Palacios, Jesús, y Marchesi, Álvaro (Eds.), *Desarrollo psicológico y educación*. Alianza Editorial, Madrid.
- Cox, Cristián (1994) *Las políticas de los años noventa para el sistema escolar*. CEPAL, Serie Políticas Sociales, N° 3, Santiago.
- Damon, William y Phelps, Erin (1989) "Critical distinctions among three approaches to peer education", en *International Journal of Educational Research*, 13, 9-19.
- Deere, Carmen y León, Magdalena (2000) *Género, propiedad y empoderamiento: Tierra, Estado y mercado en América Latina*. Tercer Mundo Editores, Bogotá.
- Delors, Jacques (1996) *La educación encierra un tesoro. Informe de la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación*. Santillana/UNESCO, Madrid.
- Elboj, Carmen; Valls, Rosa y Fort, M. (2000) "Comunidades de aprendizaje: una práctica educativa para la sociedad de la información", en *Cultura y Sociedad*, 12(1), 129-141.
- García-Huidobro, Juan Eduardo (1999) *La reforma educacional chilena*. Editorial Popular, Madrid.
- _____ (1996) *Equidad y educación en Chile*. Documento interno, División General de Educación del Ministerio de Educación De Chile.
- Magendzo, Abraham; Donoso, Patricio, y Rodas, María Teresa (1997) *Los objetivos transversales de la educación*. Editorial Universitaria, Santiago.
- Mateos, Mar (2001) *Metacognición y educación*. Aiqué, Buenos Aires.
- Ministerio de Educación, República de Chile (1998) *La reforma educacional en marcha*. En: (<http://www.mineduc.cl/html>).
- Molina, Fidel (2000) "Apuntes para una sociología de la educación intercultural", en *Cultura y Educación*, 17/18, 167-179.
- Monereo, Carles y Castelló, Monserrat (1997) *Estrategias de enseñanza y aprendizaje: formación del profesorado y aplicación en la escuela*. Grao, Barcelona.
- Rogoff, Bárbara (1993) *Aprendices del pensamiento: el desarrollo cognitivo en el contexto social*. Paidós, Barcelona.
- Saylor, Elizabeth y Aries, Elizabeth (1999) "Ethnic identity and change in social context", en *The Journal of Social Psychology*, 139(5), 544-566.

EL PROGRAMA HATUN ÑAN Y LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA EN PERÚ

DANTE ASTETE

(Director Ejecutivo, Programa Hatun Ñan, Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco)

La existencia de relaciones sociales desiguales y discriminatorias hacia numerosos grupos de la población por razones de raza, origen, lengua, género y condición física, es evidente en Perú. Se traduce en bajos índices de desarrollo humano, débil acceso a los servicios de salud, educación y justicia, así como en alto desempleo y escasa participación política, lo que genera en la población afectada una permanente frustración.

El ordenamiento constitucional del Perú, declara la igualdad de oportunidades para todos los peruanos, poblaciones indígenas, mujeres, discapacitados, pero es algo teórico. La estructura social, económica y política del país responde a un diseño que reproduce modelos de desigualdad, discriminación, desventajas y exclusión social.

La erradicación de esta situación, requiere de un profundo cambio de mentalidad en los distintos actores sociales, para después proceder con la aplicación de medidas correctivas que vayan más allá de la simple formalidad o enunciado del principio de igualdad. Esto implica la puesta en práctica de políticas de acción afirmativa, que tengan por objetivo el establecimiento de igualdad de oportunidades real y efectiva.

Aproximadamente nueve millones de indígenas (Quechuas, Aymaras y numerosas etnias Amazónicas) habitan en el territorio peruano. Están ubicados en la Región Sierra y Amazónica, y en su mayoría viven en un estado de extrema pobreza y, por cierto, excluidos de la educación superior. No

“Los conceptos de acción afirmativa, como una herramienta para asegurar la igualdad de oportunidades a un determinado grupo social, sólo se han dado a conocer a partir del Programa Hatun Ñan (2003). La permeabilización ha sido lenta y no siempre es aceptada por toda la comunidad universitaria, por razones políticas, ideológicas o de grupos universitarios”.

Dante Astete

obstante, algunas universidades públicas como las de San Marcos de Lima, San Antonio Abad del Cusco, Ucayali, Iquitos y Tingo María, han establecido formas de admisión especiales para estudiantes indígenas de origen Amazónico, con el acertado propósito de incorporarlos.

La Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco lleva a cabo el Programa Hatun Ñan, con financiamiento de la Fundación Ford, que constituye una experiencia inédita en el país, cuyo objetivo general es promover el acceso, la permanencia, el egreso y la titulación de los 4.500 estudiantes indígenas de esta universidad –de los cuales 95%² son Quechuas y 5% Aymaras y Amazónicos– como una forma de remediar la inequidad y exclusión.

Objetivos específicos

El Programa Hatun Nan busca:

- Generar cambios de actitud en las autoridades, docentes y estudiantes, para lograr que se permeen hacia las políticas de acción afirmativa.
- Fortalecer el desempeño académico de los estudiantes Quechuas, Aymaras y Amazónicos que estudian una carrera profesional.
- Incrementar el ingreso de estudiantes indígenas.
- Fortalecer su identidad cultural.

Resultados

El acceso a la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC)

En la Región del Cusco, el 60% de los estudiantes que egresan de la escuela secundaria son de origen indígena y su lengua materna es el Quechua. Igualmente, seis de cada diez de estos estudiantes aspiran a estudiar en la universidad, pero sólo uno de cada cuatro logrará hacerlo, y en su mayoría

a carreras profesionales con menor demanda.

El problema radica en que su preparación escolar es muy deficiente y no están en condiciones de competir satisfactoriamente con los estudiantes no indígenas en los exámenes de admisión. Adicionalmente, los postulantes indígenas enfrentan otra variable desventajosa: las exigencias académicas de la universidad obligan a los escolares no indígenas a tomar cursos de preparación preuniversitaria, de carácter privado, durante uno o dos años, en forma paralela a los estudios secundarios y previos al examen de admisión. Naturalmente, estos costos no pueden ser asumidos por las poblaciones indígenas, situación que incrementa la inequidad y desigualdad de oportunidades.

Para enfrentar esta situación de exclusión educativa, las universidades peruanas en general no han puesto en marcha procedimientos especiales de ingreso para estudiantes indígenas, excepto las de San Marcos en Lima, UNSAAC en Cusco, Ucayali en Pucallpa, la Universidad Nacional de Iquitos y Tingo María. Estas últimas se dirigen a estudiantes de origen amazónico y con resultados desalentadores en cuanto a rendimiento académico, que alimentan posiciones contrarias y conservadoras: "los indígenas no están preparados, ni aptos para seguir estudios universitarios. Es una pérdida de tiempo", dicen algunos.

Frente a esta realidad, el Programa Hatun Ñan propone una política de acceso a la población de origen Quechua, Aymara y Amazónico, en que el 20% del total de vacantes ofrecidas se asignen a estos estudiantes.

Adicionalmente será necesario realizar uno o dos semestres de estudios de nivelación, para evitar así el trauma o choque de aprendizaje, que enfrenta el estudiante indígena.

La permanencia de estudiantes en la UNSAAC

De los quince mil alumnos de la Universidad de San Antonio Abad del Cusco, un 30% son indígenas y siguen una de las 34 carreras profesionales ofrecidas. Son estudiantes con un bajo rendimiento académico. Su promedio general de notas es de 11.72 puntos (sobre un máximo de 20 puntos), cifra inferior al promedio general, que es de 12.25 puntos. El grupo Amazónico tiene un promedio aún más bajo, de 10.2 puntos.

Para remediar esta situación el Programa Hatun Ñan, está aplicando:

- Un Programa de Apoyo Académico, que ofrece cursos de nivelación y reforzamiento en matemática básica, análisis matemático, estadística, razonamiento verbal y matemático, autoestima, expresión oral y escrita, redacción de textos, locución en radio, introducción a la investigación científica, inglés, computación e Internet, programa de diseño Autocad y programa estadístico SPSS. Hasta ahora se han realizado 55 cursos-talleres de nivelación y reforzamiento.
- Se ha puesto en marcha un Programa de Tutoría y se han capacitado 22 docentes como tutores, quienes acompañan y hacen seguimiento a sus alumnos.
- Acceso a herramientas de aprendizaje electrónico, mediante el Centro de Cómputo que el Programa desarrolló, donde se atienden 850 estudiantes; hoy se ofrecen 2.400 horas de servicio y acceso a Internet gratuitos.

El Programa Hatun Ñan propone una política universitaria dirigida a mejorar los indicadores educativos, mediante la institucionalización de procedimientos educativos como tutoría, cursos de nivelación y reforzamiento, dirigido a estudiantes indígenas.

- Área social y cultural. Otro aspecto que afecta la permanencia de los estudiantes indígenas es la exclusión social. El hecho que los estudiantes no indígenas los vean y consideren como personas intrusas, y tengan desdén y menosprecio por las expresiones culturales, lengua, vestido, música y folklore de los estudiantes indígenas, genera en estos reacciones como la deserción y abandono. Hay testimonios de estudiantes indígenas que abandonaron la universidad por el maltrato y discriminación sufridos. Para remediar esta situación se ha desarrollado esta área social y cultural, donde se promueven actividades dirigidas a fortalecer la identidad cultural (talleres, concursos de canto y danza, acciones de proyección intercultural), y por tanto, elevar su autoestima

personal, generando así condiciones óptimas para mejorar su desempeño académico.

Frente a esta situación, el Programa Hatun Ñan propone una política dirigida a incluir en los diseños curriculares aquellos tópicos que consideren el conocimiento indígena ancestral como un insumo que genere debate e intercambio intercultural.

Cambios institucionales

En Perú no existe una política nacional ni regional orientada a incorporar directamente la población indígena a la universidad³.

La universidad, que siempre ha sido entendida como una institución homogeneizante y de filosofía occidental, no ha incorporado en su agenda de políticas institucionales el tema indígena, como una población excluida de la educación superior, siendo sólo objeto de investigación puntual, por parte de profesionales de las ciencias sociales.

Los conceptos de acción afirmativa, como una herramienta para asegurar la igualdad de oportunidades a un determinado grupo social, sólo se han dado a conocer a partir del Programa Hatun Ñan (2003). La permeabilización ha sido lenta y no siempre es aceptada por toda la comunidad universitaria, por razones políticas, ideológicas o de grupos universitarios.

No obstante, después de casi dos años de acción del Programa, es posible afirmar que el problema de la desigualdad y exclusión de los estudiantes indígenas es parte de la agenda universitaria en la UNSAAC y está presente en los debates académicos entre las autoridades universitarias (rector, vicerrectores, decanos), docentes y estudiantes. Recientemente, el Consejo Universitario creó la Oficina de Apoyo Académico a Estudiantes Indígenas.

Por otra parte, el Foro Universitario sobre la Educación Superior y los Estudiantes Indígenas, contribuirá como espacio de debate a institucionalizar las propuestas que plantea el Programa Hatun Ñan.

EXPERIENCIAS DE INCLUSIÓN DE ESTUDIANTES⁴

MARÍA SOLEDAD CISTERNAS

(Directora del Programa Jurídico sobre Discapacidad en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales)

Examinaré las experiencias de inclusión y mantención de alumnos en la educación superior. Se han presentado dos interesantes aproximaciones de la Universidad Católica de Chile. Una es la Beca Padre Hurtado en la que prima para su entrega la condición de alto rendimiento académico de los alumnos y recursos económicos restringidos, a quienes se les otorga entonces una beca de matrícula, de alimentación, de vivienda y de materiales. Una segunda experiencia es la admisión complementaria en la sede Villarrica, donde se hace la inclusión de estudiantes pertenecientes a etnias mapuche, rapa nui y personas pertenecientes a sectores rurales.

Una segunda ponencia, de María Elena González, nos muestra una experiencia dirigida a la etnia mapuche con la inclusión en sus programas de un fuerte componente y énfasis a la preservación de la cultura de los alumnos y ciertos programas de apoyo al rendimiento académico, pero no de carácter remedial o compensatorio, sino en términos de inclusión más completos, complejos e integrados. También quiero mencionar la ponencia de Dante Astete, en relación a la Universidad de San Antonio Abad del Cusco, en la cual el elemento determinante ha sido la incorporación de la etnia quechua en el aprendizaje de ciertas carreras, y no en la tónica general que uno de cada cuatro alumnos indígenas podían acceder a la Universidad, dado que previamente sólo quienes podían intentar preuniversitarios a alto costo lo hacían, en aquellos grupos no indígenas. Esta es la situación que tiende a remediar el programa que nos presentara la Universidad del Cusco.

“Para poder dar a luz estos programas específicos se requiere tanto de conciencia de la autoridad sobre la adopción de políticas específicas a fin de que estos programas puedan ser incorporados, como de un diagnóstico previo, que en estas experiencias ha sido de exclusión social, marginación y muchas veces de pobreza”.

María Soledad Cisternas

En primer lugar, las experiencias de inclusión y mantención de estudiantes siempre han de contar con un marco jurídico adecuado. Desde un punto de vista constitucional y legal deben existir parámetros que posibiliten aquella adopción de medidas de acción positivas. Si nos vamos a la realidad chilena, por ejemplo, este entorno existe y habla no sólo de igualdad ante la ley, sino de libertad de enseñanza, derecho a la educación, de igualdad de todos y también de igualdad de oportunidades.

Un segundo punto consiste en que para poder dar a luz estos programas específicos se requiere tanto de conciencia de la autoridad sobre la adopción de políticas específicas a fin de que estos programas puedan ser incorporados, como de un diagnóstico previo, que en estas experiencias ha sido de exclusión social, marginación y muchas veces de pobreza.

Estos programas muestran analogías en cuanto a que buscan no sólo el acceso e ingreso, sino también adoptar aquellas medidas y salvaguardas para la mantención de los alumnos en el sistema y llegar a la fase de egreso y titulación. Aunque las medidas son variadas, en las tres ponencias se coincidía ciertos aspectos. En primer lugar, en buscar cierta nivelación y reforzamiento de las materias en los cuales los alumnos presentaban ciertas deficiencias. También, en hacer un empalme con la identidad sociocultural de los grupos dentro de las respectivas carreras, lo que implicaba ciertas adecuaciones en las mallas curriculares. A la vez, proveerles de ciertas herramientas o instrumentos como el aprendizaje electrónico en algunos casos de las experiencias, el acceso a Internet.

Cuando en las ponencias señalan que en las modificaciones curriculares se incorporara el factor de identidad sociocultural de estos grupos dentro de las carreras, me asaltan algunas dudas, relacionadas con un aspecto mayor, referido a la multiculturalidad en los términos amplios de la ciencia política moderna, y no sólo étnica. Me parece determinante que las autoridades definan también, junto con estos programas, una política amplia de la cultura de la diversidad. Esto significa que no sólo se modifique la malla curricular, sino también en todo el espectro de la Universidad, porque de alguna manera subyacía en las presentaciones aquí dadas que uno de los aspectos importantes y, a veces de difícil resolución, es la recepción que da el entorno académico al estudiante.

Siendo la Universidad Católica con amplios componentes de fondos privados y algún pequeño aporte público y la Universidad de la Frontera con mayor componente de fondos fiscales, en ambos casos existe la necesidad de contar con recursos específicos para la permanencia de estos programas en el tiempo. Aunque se ha señalado que las medidas de acción positiva buscan una permanencia de carácter temporal y no mantenerse en el tiempo. No obstante eso, es importante que estos programas se sustenten con ingresos específicos destinados a ellos, de manera que cuando se retiren los fondos de la cooperación internacional, no se terminen.

Notas

1 La presentación toma un documento de González, M. E.; Sáiz, J. L. ; González, Y.; Hidalgo, C. y Candia, R., del Proyecto Rüpü, Universidad de la Frontera, Fundación Ford.

2 Estimación.

3 Andrés Chirinos R. y Marta Zegarra L. (2004), *Educación Indígena en el Perú*. Pág. 47.

4 Comentario a las ponencias de María Soledad Seguel, María Elena González y Dante Astete.

EL ROL DEL GOBIERNO UNIVERSITARIO EN LA PROMOCIÓN DE LA EQUIDAD Y LA INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Carlos Peña
Guillermo Williamson
Luis Eduardo González-Fiegehen

6

6

NOTAS SOBRE EQUIDAD Y EDUCACIÓN SUPERIOR

CARLOS PEÑA

(Vicerrector Académico de la Universidad Diego Portales)

¿Cuál es el papel que corresponde al gobierno universitario, o, si se prefiere, a la administración de las universidades, a la hora de aumentar los niveles de equidad y de inclusión en el sistema de educación superior? ¿Tienen algo que decir las universidades, en especial las universidades privadas, a la hora de estimular la diversidad de origen de sus estudiantes y al mismo tiempo de mejorar los niveles de equidad en el acceso? ¿Es cierto, como a veces creemos, que las instituciones privadas, en vez de mejorar los niveles de exclusión del sistema, en verdad los empeoran por la vía de abrir sus puertas nada más que a los sectores de mayores ingresos? ¿Es cierto, en fin, que mientras las instituciones del sistema público se esmeran en cultivar la mayor diversidad y mejorar los niveles de equidad las instituciones privadas parecen, en cambio, empeñadas en educar a las elites?

Esas preguntas –que suelen plantearse cuando se analizan las relaciones entre educación superior e igualdad de trato– no pueden ser respondidas, me parece, sin examinar previamente las transformaciones más relevantes que ha experimentado la educación superior en Chile en los últimos veinte años. Estas transformaciones han modificado la manera de concebir el gobierno universitario y han puesto de manifiesto cuán compleja es la equidad.

“(...) cada vez con mayor intensidad, la educación universitaria es una experiencia masiva. Ingresan a ella personas de los más diversos orígenes sociales y dotadas con distintos capitales culturales previos; las pruebas de selección han disminuido su peso en el total del sistema; y el incremento de la oferta educacional abre expectativas para todos. La cuestión de la equidad queda entonces planteada. Un sistema que ya no padece la ilusión de la excelencia (o sea, que sabe que las pruebas de selección reflejan ventajas iniciales inmerecidas) es uno cuya única barrera de entrada son los recursos económicos de que se dispone”.

¿Cuáles son ese conjunto de cambios que hacen que la pregunta sobre la equidad y el papel que en ella le cabe a la administración universitaria sea diversa a la que, por ejemplo, pudo plantearse hace cerca de quince años o veinte años atrás?

La principal de esas transformaciones es la *masificación*. Tradicionalmente la educación universitaria fue una experiencia de las elites, en el doble sentido que posee esa expresión¹: por regla general ingresaban a ella los de mejor desempeño que eran, a su vez, miembros de los grupos más favorecidos desde el punto de vista socioeconómico. Un sistema universitario como ese –con gratuidad casi completa y con un sistema de selección por aptitudes estrechamente relacionadas con el capital cultural– padece la ilusión de la excelencia y es insensible al problema de la justicia: si la educación es gratuita e ingresan a ella los mejores, ¿cómo podría haber problemas de equidad?

Hoy día, en cambio, y cada vez con mayor intensidad, la educación universitaria es una experiencia masiva. Ingresan a ella personas de los más diversos orígenes sociales y dotadas con distintos capitales culturales previos; las pruebas de selección han disminuido su peso en el total del sistema; y el incremento de la oferta educacional abre expectativas para todos. La cuestión de la equidad queda entonces planteada. Un sistema que ya no padece la ilusión de la excelencia (o sea, que sabe que las pruebas de selección reflejan ventajas iniciales inmerecidas) es uno cuya única barrera de entrada son los recursos económicos de que se dispone.

La cuestión de la equidad queda entonces planteada. Así ha ocurrido en todos los sistemas que se masifican.

Los datos más recientes indican que Chile habría superado con mucho el porcentaje de ingreso a este nivel educacional, que es el umbral de la masificación. Pero, así y todo, aún está lejos de los países desarrollados (en los países de la OECD el promedio alcanza a un 69%). Mientras que Chile tiene el 37% de los jóvenes en este nivel educacional, en España ese porcentaje es cercano al 60%; en Irlanda pasó en diez años del 30% a más del 50%; y en Finlandia alcanza a casi el 85%². Como se observa, la masificación es un proceso creciente que cuenta, además, con fuertes incentivos privados: la tasa de retorno de un título universitario bordea el 20% y la de un título técnico el 12%³. El Gráfico 1 muestra la situación en Chile.

La educación superior chilena –y este es, insisto, el hecho fundamental– se transformará muy pronto en un fenómeno de masas. Así lo indica el aumento en el número de instituciones y la expansión de la matrícula de pregrado.

En la actualidad existen en el país 63 universidades, 25 pertenecientes al Consejo de Rectores y 38 privadas. Y entre los años 1990 y 2005 la matrícula se ha expandido desde 127.000 estudiantes a 435.000. Los cuadros 1 y 2 lo ponen de manifiesto.

Contribuyen a esa masificación el aumento general en los niveles de bienestar; la existencia, como acabo de insinuar, de fuertes incentivos privados representados por la tasa de retorno de lo que se invierte en educación superior; la universalización de la enseñanza secundaria, un objetivo que, dicho sea de paso, Chile ha alcanzado hace muy poco; y el aumento en el gasto privado en educación superior (en el país alcanza ya un 1,7% del producto interno bruto).

Por supuesto, la masificación no es un fenómeno peculiar de nuestro país. La evidencia pone de manifiesto que todos los sistemas de educación superior –con la excepción de los países más pobres– expanden su matrícula.

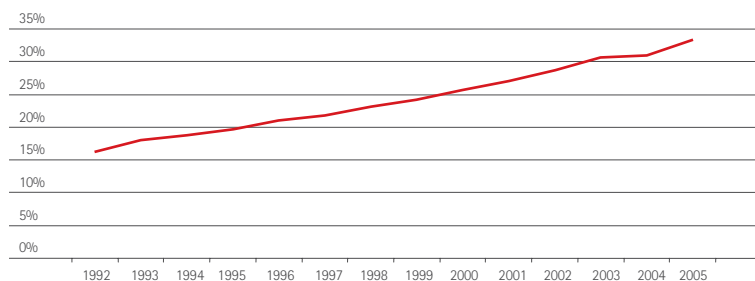
¿Cuáles son los efectos que ese fenómeno de masificación, a la luz de la experiencia, produce?

Ante todo, la educación superior deja de ser una experiencia de las elites.

Mientras hace alrededor de veinte años atrás, sólo ingresaban a la educación superior los miembros de los grupos con mayor capital económico y cultural, hoy día la expansión del sistema está permitiendo que, poco a poco, ingresen personas tradicionalmente excluidas (en 2004, siete de cada diez estudiantes de educación superior en Chile eran hijos de padres que nunca alcanzaron ese nivel educacional y, entre 1990 y 2003, el porcentaje de estudiantes del primer quintil de ingresos subió de 4,4% a 14,5% y del segundo quintil de 7,8% a 21,2%).

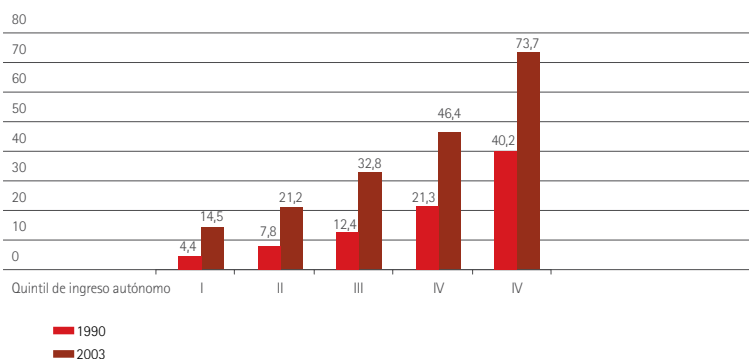
Si entre dos sistemas de educación superior es más equitativo aquel que

Gráfico 1 | Cobertura de matrícula de pregrado según población de 18 a 24 años. (Porcentajes)



Fuente: www.mineduc.cl y <http://compendio.educador.cl>

Gráfico 2 | Cobertura de educación superior por quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar, 1990 y 2003. (Porcentajes)



Fuente: División Social de MIDEPLAN, a partir de encuestas CASEN de años respectivos.

Cuadro 1 | Número de universidades en Chile, 1990 - 2005

Universidades	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Consejo Rectores	22	25	25	25	25	25	25	25
Privadas	40	45	39	25	38	38	39	38
Total país	62	70	64	60	63	63	64	63

Fuente: MINEDUC.

Cuadro 2 | Matrícula de pregrado en universidades chilenas, 1990 - 2005

Universidades	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Consejo Rectores	108.119	154.885	201.186	213.663	225.781	230.174	229.726	248.763
Privadas	19.509	69.004	101.386	107.570	123.105	148.662	162.568	186.894
Total país	127.628	223.889	302.572	321.233	348.886	378.836	392.294	435.657

Fuente: MINEDUC para 1990 - 2004 y CSE para el año 2005.

permite el ingreso, en mayor medida, a quienes son más pobres, entonces no cabe duda que el sistema de educación superior, gracias entre otras cosas a la expansión del sistema privado, es más equitativo hoy día que hace quince años. La universidad para todos, el viejo sueño de los años sesenta, parece estar hoy día más cerca que antes.

Como consecuencia de lo anterior, la población universitaria pierde homogeneidad, las instituciones se hacen más diversas y, en el extremo, se estratifican.

- Al dejar de ser una experiencia de elites, la educación universitaria se vuelve cada vez más heterogénea. En ella se encuentran grupos y personas con distintos niveles de capital cultural, provistos de biografías distintas. Los marcadores socioculturales, las deficiencias de alta cultura, y la distinta propensión al logro de los distintos grupos, diversifican los códigos de comunicación y hacen cada vez más difícil el proceso de enseñanza y aprendizaje, que estaba tradicionalmente concebido como la transmisión de pautas y de conocimientos dentro de un mismo grupo. Este es un fenómeno que está experimentando la casi totalidad del sistema de educación superior. Por ejemplo, si tomamos a los colegios de origen como indicador indirecto de nivel socioeconómico, la Universidad Diego Portales muestra una heterogeneidad creciente que la acerca hoy día a una matrícula que en casi un 40% proviene de educación que recibe algún tipo de aporte fiscal.
- Como consecuencia de ese fenómeno, las instituciones universitarias principian a diversificarse. Surgen algunas que escogen, por decirlo figurativamente, ciertos grupos y otras que, en cambio, siguen apelando a una población más amplia. La diversificación del sistema es inicialmente *ideológica* (por adscripción religiosa u orientación política) o *geográfica* (establecido que en sociedades como las nuestras el lugar de vida es un indicador indirecto de pertenencia social).
- En el extremo, las diversas instituciones se estratifican por grados de selectividad y por prestigio.

La diversificación de las instituciones resuelve problemas de equidad en el acceso; pero plantea problemas de equidad en los resultados o, para decirlo de otro modo, en la calidad de la educación que los estudiantes reciben o en el tipo de certificado, más o menos prestigioso, que obtienen. En otras palabras, no obstante la creciente diversidad del sistema, las universidades de mayor calidad siguen reclutando, en las carreras de mayor demanda, a los grupos con ventajas de origen.

Los tradicionales modelos de institución universitaria se desdibujan y las instituciones de educación superior, particularmente las universidades, adquieren una fisonomía más variada.

Las formas paradigmáticas que reviste la moderna institución universitaria –la universidad napoleónica, por una parte, y la humboltiana, por la otra– principian a desdibujarse. La universidad ya no se orienta por los procesos de formación del Estado nacional (como fue el caso de la Universidad de Chile), ni tampoco por las exigencias de la investigación disciplinaria (como ocurre en las universidades de inspiración humboltiana). En el nuevo sistema universitario conviven instituciones de distinta índole que mezclan, en proporciones y grados diversos, la orientación al medio y a las disciplinas que cultivan; universidades que compatibilizan el fin de lucro con las rutinas propias de la enseñanza; algunas con adscripción ideológica explícita y otras que rehúsan cualesquier adscripción. La experiencia muestra que el fenómeno de la masificación conduce a un sinfín de fisonomías universitarias. No existe, en otras palabras, un único modelo de universidad y, en consecuencia, la pregunta acerca del rol del gobierno universitario enfrente de la equidad no puede ser respondida en abstracto. Cuál será ese rol dependerá ante todo de la fisonomía de la universidad de que se trate.

“No obstante la creciente diversidad del sistema, las universidades de mayor calidad siguen reclutando, en las carreras de mayor demanda, a los grupos con ventajas de origen”.

Carlos Peña

Universidades con un rasgo más industrial, por decirlo así, pueden mostrarse proclives a proveer formas de financiamiento. Otras, más selectivas –que intentan seleccionar a miembros de los grupos más influyentes– se mostrarán, con seguridad, menos dispuestas a hacerlo.

La política universitaria también cambia.

Como consecuencia de todo lo anterior, se multiplican las formas de gobierno universitario (desde la organización en base a la propiedad al gobierno a través de un *board* fiduciario), el *ethos* estudiantil (tradicionalmente atado a la política nacional) se vuelve más corporativo; y se modifican las profesiones vinculadas a la transmisión del saber (el cargo de profesor, que en la tradición moderna aparece vinculado a una función estatal o eclesial, se vuelve ahora una ocupación salarial).

Se modifican las formas de financiamiento.

Por lo menos en los países de desarrollo intermedio es posible apreciar dos procesos. De una parte, una creciente expansión privada del sistema de educación superior y, por la otra, el fin de la gratuidad y el financiamiento de los estudios superiores con cargo a rentas futuras.

Ahora bien ¿cuáles son los principios que, atendidos los fenómenos precedentes, han de orientar el financiamiento universitario con miras a la equidad?

En términos generales los que siguen:

- No ha de olvidarse que en nuestro país la pregunta relativa a cuánta desigualdad somos capaces de soportar o de aminorar, se responde principalmente fuera de la universidad, especialmente en el sistema escolar, y no dentro de ella;
- La pregunta por la inclusión y la equidad es más amplia que la mera cuestión socioeconómica. Las fuentes de la desigualdad de trato no son sólo de índole económica y, como muestra la experiencia comparada, incluyen una amplia gama de fenómenos –to-

das las fuentes de discriminación, nada menos– que impiden juzgar adecuadamente el desempeño de las personas. Y es probable que en esta materia el financiamiento público a las instituciones pueda jugar un papel de especial relevancia a la hora de solicitar a las instituciones políticas de discriminación positiva hacia las minorías, por ejemplo, minorías indígenas;

- Parece correcto –equitativo desde el punto de vista del bienestar social– que los estudios superiores se financien con cargo a rentas futuras de los propios estudiantes. Y en esto la distinción entre instituciones públicas o privadas, pertenecientes o no al Consejo de Rectores, resulta irrelevante. Si las formas de financiamiento de la educación superior incluyen, como ocurre hoy día en la totalidad del sistema, el financiamiento con cargo a la renta familiar o a rentas futuras en base a un arancel de referencia, entonces, me parece, y esa es la experiencia de la universidad en la que trabajo, las instituciones deben hacer un esfuerzo por proveer a sus estudiantes con formas de financiamiento adicionales que permitan cubrir la brecha entre el arancel de referencia y el arancel real de las instituciones. Las medidas para lograr eso incluyen desde créditos adicionales, financiados en parte por las propias instituciones, hasta aranceles diferenciados.
- Se hace necesario instituir becas para corregir las divergencias entre beneficios sociales y privados de ciertas carreras y establecer algún sistema de becas para compensar el costo de oportunidad de los estudios superiores para estudiantes pobres.

En una palabra, y para concluir estas notas, me parece que la creciente incorporación de sectores de menores ingresos a la educación superior –uno

“La creciente incorporación de sectores de menores ingresos a la educación superior –uno de los efectos inevitables de la ampliación de las vacantes del sistema y de la proliferación de instituciones– obliga a las instituciones, no sólo por razones morales, sino también por razones de mercado, a ocuparse del tema de la equidad y a concebir el financiamiento de la educación superior como una tarea conjunta, una suerte de joint venture, entre los estudiantes y las universidades”.

Carlos Peña

de los efectos inevitables de la ampliación de las vacantes del sistema y de la proliferación de instituciones— obliga a las instituciones, no sólo por razones morales, sino también por razones de mercado, a ocuparse del tema de la equidad y a concebir el financiamiento de la educación superior como una tarea conjunta, una suerte de *joint venture*, entre los estudiantes y las universidades. El tamaño óptimo de las instituciones que no poseen financiamiento externo es cercano a una población de 10.000 estudiantes. Si esas universidades son poco selectivas, de ahí se sigue que esa matrícula deberán obtenerla de sectores tradicionalmente excluidos por razón del ingreso y todo eso, entonces, obligará a esas instituciones a proveer formas de financiamiento hasta ahora inéditas. En otras palabras, el crecimiento del sistema no se podrá realizar sino incorporando a quienes no pueden pagar por sí mismos.

Aunque suene paradójico, la preocupación por la equidad, dadas las características que presenta el actual momento evolutivo de la educación superior, podría estar animada también por razones egoístas.

GOBIERNO UNIVERSITARIO: DEMOCRATIZACIÓN PARA UNA ACCIÓN AFIRMATIVA MÁS EFICAZ

GUILLERMO WILLIAMSON

(Profesor asociado y secretario académico del Departamento de Educación de la Universidad de la Frontera)

*Éramos los elegidos del sol
Y no nos dimos cuenta
Fuimos los elegidos de la más alta estrella
Y no supimos responder a su regalo
Angustia de impotencia
El agua nos amaba
La tierra nos amaba...
Ahora somos una tristeza contagiosa
Una muerte antes de tiempo
El alma que no sabe en qué sitio se encuentra...
Y todo esto porque tú no supiste lo que es la
eternidad...
Ni comprendiste el alma de mi alma en su
barco de tinieblas...*

("Éramos los elegidos del sol", Vicente Huidobro).

Introducción

En esta presentación se ofrecen algunas reflexiones sobre las relaciones y el rol del gobierno universitario en la promoción de la equidad y la inclusión, basadas en la experiencia del autor en la vida universitaria, en la búsqueda bibliográfica, en las conversaciones al respecto con autoridades, académicos⁴ y estudiantes universitarios, así como en la información de proyectos de investigación⁵. Esto se debe en parte a la escasez de antecedentes disponibles sobre el tema.

El papel de los gobiernos universitarios y la equidad no es una cuestión tratada en extensión y profundidad, lo que constituye, quizás, una señal de los tiempos, en el sentido de que estos gobiernos –donde existen como tales– parece que cada vez se distancian más de la democratización y ges-

ción bajo parámetros públicos de la educación superior. Como dice Lolás (2004), "(...) las universidades estatales, según los lineamientos de las reformas iniciadas en 1980, han ido desarrollando formas de gestión que se aproximan a la gerencia de las instituciones privadas y particulares". Esto ha significado que los avances democráticos de gestión generados en la década de los sesenta han sufrido un retroceso con serias consecuencias para las posibilidades de sustentar un discurso y un proyecto emancipador universitario.

Con ese marco limitante, pero también desafiante, quiero proponer algunas reflexiones. Metodológicamente –a modo de aclaración necesaria– en esta presentación no se asume el falso dilema, tan en boga, de posicionarse dicotómicamente frente a la realidad, mediante el uso a-crítico del eslogan "el vaso lleno y el vaso vacío", que los optimistas lo ven lleno, y los pesimistas, vacío. La realidad no es ni lo uno ni lo otro, es dialéctica e incluye tensión, contradicción, crítica, interrelaciones, totalidad, dinámica, historicidad. Esta última es la visión del presente trabajo.

Una primera idea previa es que el concepto de equidad implica una gran complejidad. Independientemente de las intenciones, en el marco del modelo de desarrollo actual, la equidad y la inclusión social, valoradas según los principios de justicia social y bien común, no son posibles. Es necesario trabajar con empeño por avanzar hacia ellas al mismo tiempo que se trabaja por la transformación radical del modelo de desarrollo, expresado en el modelo capitalista neoliberal hegemónico, lo que no significa negar el mercado en sí mismo, sino plantearlo en un contexto de planificación y regulación del Estado, de desarrollo de libertades individuales y colectivas, de democracia participativa y de desarrollo familiar y comunitario.

Una segunda idea previa se refiere a los avances y esfuerzos que se han logrado y realizan para mitigar las injusticias y disminuir en lo posible las desigualdades, pero también señalando las limitaciones objetivas que existen para responder frente al tema que de los gobiernos universitarios: las responsabilidades de éstos frente a la equidad e inclusión. Este trabajo se centrará en tres de esas limitaciones: el marco constitucional normativo de las universidades, la inequidad instalada estructuralmente en el sistema y la pérdida de sentido crítico y la inexistencia de gobiernos universitarios plenamente democráticos, especialmente en el ámbito de la universidad estatal y pública.

Finalmente se presentarán algunas líneas y proposiciones de acción en el marco de políticas y programas de acción afirmativa.

Reflexión inicial sobre la complejidad de la idea e ideal de equidad

Se analizará en primer término la idea e ideal de equidad. El campo conceptual es complejo y no se ahondará en este aquí, sino que sólo se enunciarán algunas reflexiones contextuales al tema, explicitando la necesidad de recuperar y discutir los marcos axiológicos que movilizan las ideas y las acciones, ordenan las decisiones y fundamentan las políticas y diseños de programas.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (2001) señala lo siguiente sobre los conceptos de equidad y justicia:

*“Equidad. (Del lat. *aequitas*, -*it*is). 1. f. Igualdad de ánimo. 2. f. Bondadosa templanza habitual. Propensión a dejarse guiar, o a fallar, por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley. 3. f. Justicia natural, por oposición a la letra de la ley positiva. 4. f. Moderación en el precio de las cosas, o en las condiciones de los contratos. 5. f. Disposición del ánimo que mueve a dar a cada uno lo que merece.”*

*“Justicia. (Del lat. *iustitia*). 1. f. Una de las cuatro virtudes cardinales, que inclina a dar a cada uno lo que le corresponde o pertenece. 2. f. Derecho, razón, equidad. 3. f. Conjunto de todas las virtudes, por el que es bueno quien las tiene. 4. f. Aquello que debe hacerse según derecho o razón. *Pido justicia*. 5. f. Pena o castigo público. 6. f. Poder judicial. 7. f. *Rel.* Atributo de Dios por el cual ordena todas las cosas en número, peso o medida. Ordinariamente se entiende por la divina disposición con que castiga o premia, según merece cada uno.”*

Si bien ambos conceptos son distintos, se enraizan en la misma matriz axiológica. Existe en los dos una noción ética, que supera e incluso puede

oponerse a la ley positiva (son autónomos de ésta) para centrarse en la conciencia, la razón, las virtudes, el deber y la bondad. Común a ambos conceptos es la idea de "dar a cada uno lo que le corresponde o pertenece". No está en el individuo la responsabilidad, sino en la sociedad, la institucionalidad, el Estado.

Al revisar la fundamentación de la equidad desde una perspectiva individual al sistema, se observa que una noción que subyace en el trasfondo de la discusión sobre la equidad es que deben ser los méritos y talentos individuales, los factores que determinen las diferencias y no otros distintos a estos. Se trata de una idea que, en abstracto, parece ser correcta. Pero en la práctica, la cuestión de la equidad no se refiere a los talentos individuales, pues en el contexto real de la selección y acceso en Chile la definición de éstos depende de lo que cada universidad determina como tal; no existe una definición conceptual que sea asumida por la totalidad del sistema universitario, sino que cada centro determina lo que para este son "talentos para ingresar en su casa de estudio". En consecuencia, los "talentos" deseables dependen de cada institución y son diferentes entre ellas, lo que determinan según instrumentos de selección, definición de puntajes, medidas de acceso especial, entre otros sistemas. En definitiva, lo que define a los talentosos no son las condiciones individuales, sino las definiciones de interés de las universidades.

Conceptualmente son semejantes los conceptos de equidad y justicia, desde la perspectiva de un ámbito valórico y ético, de razón y solidaridad, más que desde las leyes positivas que ordenan la vida social. Así se asume en esta reflexión: como una cuestión de ética y solidaridad que debe expresarse racionalmente en la organización, normatividad y dinámica de la vida social, en este caso, universitaria, a pesar del marco legal existente, el poder dominante, la cultura hegemónica o los determinantes de la realidad. La equidad no es sólo un principio de manifestación de la voluntad de organización de la racionalidad política o institucional para favorecer la inclusión social de individuos o grupos que no participan de beneficios sociales en teoría puestos a disposición de todos: es un nombre de la justicia. Y esta palabra retumba en los oídos pues hace un llamado no sólo a la razón práctica, sino fundamentalmente a la profunda conciencia y axiología humana. La justicia coloca en cuestión el orden jurídico pues no se refiere a éste o incluso se le puede oponer, sino al orden natural del universo y de la sociedad, históricamente concebido, hoy planteada por un marco ético,

expresado jurídicamente a nivel planetario: los derechos humanos.

La equidad se hace también sinónimo de igualdad o se relaciona directamente con ésta. Sin embargo sobre ello no existe consenso. Para Llamas, la igualdad y la equidad no son sinónimos: el *"concepto de igualdad describe una meta social en la cual se establece que las personas o grupos de personas se deben tratar en forma igual o desigual; por lo tanto, implica normas de distribución de beneficios y costos. Por lo general, la distribución y el grado de igualdad alcanzada se pueden constatar empíricamente."* (Llamas, 2003:59). La equidad, agrega, *"es un concepto más amplio que el de igualdad. La distribución igualitaria de un beneficio o costo puede resultar inequitativa; por ejemplo, una nota igual a todos los estudiantes independientemente del esfuerzo personal parece un hecho injusto. Pero en ausencia de una buena razón moral para una distribución desigual, la equidad requiere igualdad(...)* Un concepto de equidad ampliamente aceptado es el de igualdad de oportunidades, el cual generalmente se relaciona con el acceso a los recursos más que con el desempeño (logro) de los estudiantes". (Llamas, 2003:60).

Por lo anterior aquí se harán referencias a la equidad y la justicia social como sinónimos en cuanto valores éticos y trascendentes para comprender las ideas específicas de equidad e inclusión en la educación. La idea e ideal de la justicia social –como aplicación de los derechos humanos, sin discriminaciones, en una relación social de solidaridad y de pertenencia a la biocomunidad del universo, tendiente al bien común y al desarrollo integral de las personas– le otorga a la equidad un carácter más ideológico, político, valórico, transformador, que supera los sectores institucionales, para plantearse una preocupación por el conjunto de la sociedad y por la diversidad de sus sujetos individuales y colectivos. La equidad, si bien puede ser tomada como sociedad, por ejemplo, al enunciar una sociedad equitativa,

"Hay dictaduras o gobiernos democráticos liberales que han alcanzado amplia cobertura y calidad (de acuerdo a determinados indicadores) de la salud, la escolarización, el trabajo, pero a costa de la represión de la libertad, la diversidad, el espíritu y la participación o de la inequidad en otros sectores (por ejemplo, en la distribución de los ingresos): hay equidad sectorial pero no justicia social".

Guillermo Williamson

en general es tratada de modo más específico y asociada a oportunidades determinadas: v.gr., como equidad de la educación o en la educación, de la salud o en la salud. La equidad puede ser sectorial, pero hay un conjunto de derechos humanos que conforman un campo de calidad de vida y de relaciones humanas identificables con los seres humanos que responden a lo que es su ser propio y su destino en el mundo y en su trascendencia; la justicia social no es sectorial, es total e integradora de todas las dimensiones de la vida humana en sociedad, en el mundo y con la trascendencia, sólo es posible cuando todos los hombres y mujeres de una sociedad viven de acuerdo a los derechos humanos individuales y colectivos, a las exigencias culturales propias y diversas de humanización permanentes y a la solidaridad y cooperación que constituyen lo esencial del quehacer humano. Puede haber equidad en un sector pero no existir justicia social en la sociedad. Hay dictaduras o gobiernos democráticos liberales que han alcanzado amplia cobertura y calidad (de acuerdo a determinados indicadores) de la salud, la escolarización, el trabajo, pero a costa de la represión de la libertad, la diversidad, el espíritu y la participación o de la inequidad en otros sectores (por ejemplo, en la distribución de los ingresos): hay equidad sectorial pero no justicia social. Por otra parte, la justicia social otorga éticamente un valor a la desigualdad cuando se trata de otorgar similares condiciones u oportunidades o beneficiar por razones de orden de derechos humanos, a grupos o pueblos específicos. Por ejemplo, políticas o programas de acción afirmativa favorables a la infancia o a personas con necesidades educativas especiales debido a que el modelo de sociedad no permite aprovechar sus potencialidades, para cancelar una deuda social o respetar y potenciar los derechos de los pueblos indígenas. En definitiva, la justicia social se orienta al bien común y en cuanto éste no se realice no será posible la equidad o la igualdad. Por tanto, debe reflexionarse en la equidad para un ámbito de la realidad y del quehacer humano, siendo la justicia social la que enmarca cualquier análisis sectorial y es ella la que valida, valoriza y significa los indicadores de la equidad.

Puede haber igualdad de baja intensidad o calidad, sin embargo, la justicia social no se cumple si la sociedad no permite la expresión de toda la potencialidad de humanización que conlleva cada persona, comunidad, pueblo o colectivo social; si no se hace realidad la orientación del quehacer social y político en el bien común, valorando y considerando la diversidad y pluralidad cultural que conforma la vida en sociedad. La igualdad, como principio al que el autor adhiere plenamente, colocada como eje de una determina-

ción política de evaluación de la realidad o de algún proceso social, como la educación, hoy es de alguna manera –a pesar que aún no se logra en el mundo– un principio con rasgos conservadores cuando separado de una noción compleja de la calidad (Williamson, 2005). Conservador, pues refleja los ideales generados en los inicios del siglo XVIII con la emergencia de los ideales socialistas, liberales, republicanos y democráticos. Se levanta sobre un principio de igualdad de derechos entre individuos cuando la sociedad contemporánea, moderna o pos-moderna, levanta la preocupación por los derechos colectivos de grupos o pueblos; se construyó sobre la noción de la igualdad natural y de dignidad de los seres humanos, pero hoy se plantean esos derechos, individuales o colectivos, en el reconocimiento a la diversidad y multiculturalidad; se propusieron sobre una base liberal de desarrollo de cada individuo cuando hoy desde los excluidos se plantea que no existe desarrollo pleno si no se erige sobre la solidaridad y cooperación. Por ello, una noción de justicia social en la educación –y sus conceptos, sistemas y métodos de evaluación– en la actualidad debe aglutinar, en un solo movimiento, la igualdad, la diversidad y la solidaridad, constituyéndose estos tres principios en la noción de calidad que expresa el ejercicio pleno del derecho a la educación, individual y colectiva, en igualdad y diversidad, en solidaridad (Williamson, 2005).

Al analizar la cuestión de la inclusión cabe preguntarse en un sentido más amplio su posibilidad, no desde una perspectiva idealista, sino desde la mirada a la cotidianidad que expresa el tipo de sociedad. En realidad, y con franqueza –con nosotros mismos y con los excluidos–, en este modelo de sociedad y de desarrollo, la inclusión, como perspectiva ética y política de ejercicio de los derechos humanos para todos y todas sin discriminación, del pleno funcionamiento de la democracia (representativa y participativa), no es plenamente posible. El modelo neoliberal que expresa el tipo de desarrollo hegemónico de la globalización, excluye por definición: las ciudades se segregan cada vez más en barrios que se constituyen en *ghettos*, la concentración económica fortalece algunas grandes empresas y elimina o subordina a las pequeñas en el mercado y así concentra el poder; la producción se separa del consumo necesario y saludable; el dinero se constituye en el eje del sentido de las esperanzas y del éxito; se sustituyen las dimensiones trascendentes y amalgadoras de las culturas por la racionalidad del logro orientado a la sobrevivencia básica y la adaptación a la ideología, axiología y poder dominante; el trabajo se modifica sustancialmente y se hace cada vez más precario y subordinado al capital; el ser humano se

distancia dramáticamente de la naturaleza y con ello de su biocomunidad, y los territorios se dividen entre centros de poder y periferias dependientes. En el alma del discurso liberal igualitario se aloja el principio práctico de la discriminación y subordinación. Al mismo tiempo que se abren puertas para el acceso a las oportunidades, se cierran otras que impiden su realización justa y plena. El capitalismo se constituye en una utopía de igualdad en la cual no todos caben en condiciones de igualdad. (Comblin).

Es posible decir que luchamos por conquistar y construir la plena inclusión de todos los ciudadanos y ciudadanas a la vida social, al poder, a la libertad, a la economía, al desarrollo, pero también debe recordarse que esa es una lucha que en el marco del modelo actual de desarrollo planetario no alcanzará jamás la justicia social. Los problemas claves de la sociedad moderna, que según Leonardo Boff (2003) son sociales, del trabajo y ambientales, no se resolverán en este modelo de desarrollo. Por tanto, todo análisis de la equidad desde la perspectiva de la justicia social y el derecho humano, debe reconocer que en esta sociedad y modelo esto no es posible. Esto implica que hay que decidir lo que se puede hacer para avanzar hacia lo que anhelamos, transformar las conciencias, educarse en otras concepciones de mundo y construir otras posibilidades de existencia. Si se abren desafíos nuevos es necesario encontrar soluciones nuevas. Entonces, hay que ser sinceros, aceptar esta realidad, decirlo y actuar en consecuencia, *construyendo en el interior de esta sociedad una sociedad distinta*. Mahatma Gandhi, pensando en los que no creen –por considerarse “prácticos”– en que sea posible una transformación desde dentro del sistema decía: “los mayores idealistas son los mayores realistas”. Esto implica actuar en el mundo para construir otro distinto, y actuar en el sistema universitario actual para construir otro sistema universitario: mirar a la educación superior desde la perspectiva de solucionar los problemas sociales, del trabajo, del ambiente, requiere que la universidad piense y contribuya a la formulación y construcción de un modo distinto de desarrollo, desde nuevas y diversas perspectivas axiológicas, teóricas, de producción de conocimiento, de ciencia, de gestión universitaria. Esto supone confianza plena en la democracia, la participación y en todos los miembros de la comunidad universitaria; no se trata de ingenuidad, sino de dar real testimonio de que las personas agrupadas pueden contribuir a resolver problemas colectivos y que el conflicto es parte de la naturaleza humana y sus relaciones sociales y debe ser considerado como un dato de la realidad que, resuelto adecuadamente, contribuye al bien común.

La equidad en la universidad, en esta perspectiva de justicia social, no es sólo una cuestión de acceso, permanencia o logro de aprendizajes, implica fundamentalmente responder a dos preguntas: ¿ciencia para qué y para quién? ¿Formación profesional para qué y al servicio de quién? Dar respuesta a estas interrogantes, lo que no intenta hacer este trabajo, puede arrojar pistas para encontrar caminos de inclusión y equidad en una gestión universitaria más democrática.

Determinantes y límites para la equidad e inclusión en la universidad

Desde el reformista "Grito de Córdoba" en el primer tercio del siglo XX (1918), el mundo universitario latinoamericano ha vivido un proceso de cambio democratizador que, sin duda, ha sido lento e incluso reprimido en el continente. Chile ha experimentado desde la década de los ochenta un proceso regresivo respecto de la participación. La posibilidad de que la universidad sea inclusiva, no discriminadora, equitativa, que recoja la diversidad de la sociedad y orientada al bien común, tiene como exigencia básica el que se constituya en una verdadera comunidad universitaria donde, en primer lugar en su interior, todos los estamentos que la conforman tengan oportunidad de emitir sus opiniones y participar de decisiones que les afecten. No puede pedirse inclusión si al interior del sistema hay exclusión.

La Reforma Universitaria de fines de los años sesenta generó una enorme revolución académica coherente con los procesos de cambio que se producían en el mundo, en la Iglesia Católica y en Chile. Desde la de Córdoba hasta la Reforma Universitaria en Chile hubo tres –entre otros– ejes movilizadores: poner la universidad al servicio de las sociedades y mayorías, desarrollar un sentido crítico y social en la producción de conocimientos y abrir la participación al interior de la vida y gestión universitaria. En 1981, la dictadura militar chilena realizó una nueva transformación radical del sistema universitario que, con matices, en lo estructural permanece hasta hoy: se crearon nuevas universidades públicas (las llamadas "derivadas"), se modificó el sistema de financiamiento y apareció el crédito universitario, se determinaron carreras propiamente universitarias y otras a ser dictadas por institutos profesionales, se abrió la posibilidad de instalación de un sector privado que permite una ampliación de la oferta e incorpora la competencia al interior del sistema, y se disminuyen los controles regulatorios

del Estado. Pero, sobre todo, se modificaron los tres ejes mencionados: el objetivo ya no fue el servicio a las mayorías sino a los proyectos ideológicos o culturales del Estado, o de los propietarios de las instituciones, o de los intereses individuales de los consumidores del servicio educativo; el sentido crítico se convirtió en adecuación a las exigencias del mercado, a la oferta de recursos o a intereses corporativos o sectoriales y en el contexto autoritario se reprimió con consecuencias que persisten hasta el presente: las instancias de participación en el gobierno universitario fueron eliminadas institucionalmente pero también como posibilidad, tanto en el sector privado como público.

El 10 de marzo de 1990, el día anterior a que asumiera el primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, se dictó la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), determinando las posibilidades ideológicas, institucionales y normativas de reformas en el sistema de educación superior. La LOCE es una de las leyes que después de 16 años y a pesar de las reformas a la Constitución en 2005, aún permanece como ley de amarre del régimen militar.

Esta ley, que sustenta como principios básicos la descentralización y la libertad de enseñanza, si bien en la práctica ha sido un instrumento para ampliar la cobertura de la educación superior, sobre todo a nivel universitario, se ha constituido en un límite al mejoramiento de la equidad con calidad: impide la democratización de la educación superior en sus estructuras internas; precariza la organización de los docentes, trabajadores y alumnos en los sectores público y privado de la educación; no protege los derechos a una educación de calidad de los alumnos; dificulta el control del Estado de los recursos públicos distribuidos en el sistema público y privado. Con la LOCE, la equidad, la inclusión, la justicia se tornan imposibles; esta ley responde a una racionalidad ideológica y económica autoritaria, concentradora y excluyente por definición, lo que se proyecta al sistema universitario y a la vida al interior de éste. Es necesario revisarla y dictar una nueva legislación acorde a los cambios que vive el mundo y a los intereses de las mayorías.

Los marcos regulatorios no han sido posible de modificar, la discusión de la Ley Marco duerme hace más de una década, los cambios de estatutos en la Universidad de Chile, que se preveía pudieran abrir una ventana de aire fresco a las universidades públicas fueron aprobados con dificultades, limitaciones y condicionantes, abriendo nuevas preguntas y áreas de incer-

tidumbre. Donoso y Hawes (2000) analizan los procesos de selección universitaria y concluyen en que la desregulación ha sido ineficaz. La reforma de 1981 hizo que se pasara desde un sistema basado en ocho universidades a otro que en 1999 reunía 66 universidades (y que en 2005 disminuyó a 62 por compra o cierre de algunas instituciones); en este contexto, "la desregulación del sistema generado a partir de 1981 no ha sido capaz de establecer una autorregulación en cuanto a la explosión de carreras y de títulos profesionales ni al aumento de la oferta de vacantes" (Donoso y Hawes, 2000). La autorregulación no ha sido eficiente en contribuir a una mayor calidad y equidad de la educación superior, constituyéndose en componente de las complejas razones que explican las inequidades del sistema. Frente a esta debilidad ha sido necesario instalar un sistema de acreditación voluntario –la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) o de Post Grado (CONAP)–, asociado a incentivos financieros, como instrumento de regulación pública mínima de la diversa calidad educativa que, en definitiva, cuando es baja, afecta a los más pobres, a los alumnos de universidades regionales y a los grupos discriminados como los indígenas. Es una manera –que no todas las instituciones han aceptado o están de acuerdo– como el Estado ha conseguido asumir cierto papel regulador en un sistema de mercado, para asegurar la fe pública, la transparencia de la información para tomar decisiones y la calidad de la educación.

La educación superior –en el contexto de la LOCE– enfrenta una situación crítica desde el punto de vista de la equidad, la justicia, la inclusión, la no discriminación y la diversidad.

El reciente informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005) sobre la expansión de la educación superior en Chile bajo una perspectiva de equidad y calidad muestra que ha habido una gran ampliación del acceso y del financiamiento: la matrícula de pregrado universitaria aumentó en un 322% entre 1990 y 2004, representando las universidades un 71% del total de la educación superior; en el 2000 se destinaban \$ 80.000 millones (pesos de 2005, equivalentes a US\$ 148 millones) a ayudas estudiantiles, para el 2006 el Estado ha comprometido 150.000 millones (US\$ 278 millones). El gasto público en educación ha aumentado entre 1990 y 2002 en un 80% pasando del 2,4% al 4,3% del PIB; el gasto privado también ha aumentado en un 109%, pasando de un 1,6% a un 3,3% del PIB en el mismo período. El financiamiento público se concentra en las universidades del Consejo de Rectores (84,5%) y los institutos profesionales

(14,4%), mientras que el gasto privado se distribuye entre ese grupo de universidades (44,6%), los institutos profesionales (36,3%) y las universidades privadas (12,7%). Casi un 70% de los estudiantes son de primera generación en la educación superior. Hay un fuerte interés de las familias y estudiantes por continuar estudios superiores post-enseñanza media. Existen múltiples instrumentos de apoyo y financiamiento que los estudiantes combinan para asegurar sus estudios; el Portal ayudas estudiantiles muestra una extensa lista de opciones y posibilidades.⁶ En la actualidad, casi una de cada tres personas entre 18 y 24 años está en la educación superior, lo que sin duda es un logro del Chile democrático. Para el año 2010 se proyecta una matrícula de 817.420 alumnos en este nivel, de los cuales 572.351 estarían en el sistema universitario; el resto se distribuirá entre 91.077 en centros de formación técnica y 153.993 en institutos profesionales (Brunner, 2005).

Han habido grandes avances, aunque se observa algo distinto desde la perspectiva de la inclusión, diversidad, equidad y calidad. Si bien, como se sabe, los resultados universitarios están condicionados sustancialmente por las carencias en la calidad de la educación básica y media y por la estructura de distribución de la riqueza y el poder en la sociedad.

Esta presentación se concentra en la universidad, pues esta debería asumir la realidad de los alumnos que recibe y tomar medidas para compensar las diferencias de competencias con que ingresan, mientras otros responsables, el Estado y la sociedad civil, los sostenedores municipales y particulares, asumen sus propias responsabilidades, en lo que pueden colaborar las universidades pero no responsabilizarse.

La inequidad y exclusión en educación superior es una cuestión estructural y requiere soluciones estructurales.

El informe del PNUD (2005) muestra que el sistema de financiamiento es altamente inequitativo entre universidades, entre tradicionales y derivadas, entre las de la Región Metropolitana y regionales; por ejemplo, sólo dos universidades tradicionales, de Santiago, captan el 36% del Aporte Fiscal Indirecto (AFI), recibiendo los mayores puntajes de alumnos, lo que genera una diferenciación entre universidades de elite y el resto, entre Santiago y las regiones; al existir una correlación entre nivel socioeconómico de los alumnos y sus resultados en las pruebas de selección, el sistema AFI es regresivo: alrededor del 40% de los alumnos que lo obtienen (MINEDUC,

2004) proviene de colegios privados pagados: se está segregando socialmente el sistema universitario a partir del sistema de financiamiento. A pesar del incremento de recursos para el Fondo solidario de crédito éste ha disminuido; si en 1990 alcanzaba a un 67% de los alumnos de las universidades del Consejo de Rectores, en 2002 esta cifra era de un 50%: disminuyen los recursos per cápita y se traspasa a las universidades y familias la diferencia, lo que afecta a las universidades (y sus estudiantes), que reciben a alumnos provenientes de familias más pobres (a pesar que hay una proporción interna mayor a las derivadas, varias de las cuales son regionales); al ser las universidades las que demandan el crédito, dos estudiantes de igual situación socioeconómica dispondrán de distintos modos de financiamiento, según sean los criterios de asignación y recursos disponibles por su universidad. Las posibilidades de que un alumno egresado de colegios municipalizados ingrese a la educación superior son de un quinto en relación a las que tiene uno proveniente de un colegio privado; según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN 2003, sólo un 20% de las familias chilenas puede financiar la educación superior de sus hijos sin afectar sustancialmente su nivel de vida. Todo esto en un contexto de aranceles crecientes, que contribuye a la exclusión y diferenciación territorial: entre 1995 y 2002 aumentaron en un 47%; en las universidades metropolitanas del Consejo de Rectores crecieron un 63% y en las regionales un 38%. Otro factor de diferenciación es que a medida que aumenta el nivel de recursos económicos (quintiles de ingreso), se incrementa la presencia en universidades de la Región Metropolitana, contribuyéndose así a una diferenciación territorial y concentración de recursos que discrimina a las universidades regionales y a los alumnos de éstas; al concentrar el financiamiento en universidades tradicionales, de elite y en Santiago, se genera un círculo vicioso en que el resto tiene mayores dificultades para contar con académicos que obtengan recursos frescos con el fin de mejorar la docencia y la investigación, reforzando las brechas intra-universitarias: sólo seis universidades del Consejo de Rectores, con un 28% de la matrícula total de educación superior, captan el 55% del total de los fondos destinados a este nivel; sólo cuatro universidades (de Chile, Católica de Chile, de Concepción y de Santiago) captan el 80% de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT); el 63% de los recursos del Fondo de Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDEF) son captados por tres universidades (de Chile, Católica de Chile y de Concepción); quizás esto ha provocado que las presentaciones y aprobaciones de proyectos FONDECYT se establezcan o disminuyan en el tiempo: si en 1996

se presentaron 1.216 proyectos y se aprobaron 381, en 2005 se presentaron 1.103 y se aprobaron 373 (Huneus, 2006:2).

Respecto de los alumnos, el mismo informe muestra que aquellos provenientes de hogares más pobres (quintiles I y II) se concentran en los primeros años y disminuyen en los niveles más avanzados; los recursos para apoyo a los más pobres se concentran en el acceso y aquellos para excelencia (de tercer año adelante) en la práctica se destinan a los pertenecientes a los niveles medios y altos; las universidades tradicionales tienen una cobertura de matrícula del 60,1% en los quintiles IV y V, mientras que las de las privadas es de un 76%: la cobertura de los más pobres (quintiles I y II) es del 20,6% y 10,8% respectivamente: los pobres tienen menos opciones de ingresar a la universidad que los de mejores condiciones económicas, porque el dinero diferencia los méritos. Como los pobres tienen menos acceso al financiamiento bancario, su situación es crítica. Si entre 1990 y 2003, la cobertura de educación superior subió de 16% a 37,5%, según la Encuesta CASEN 2003, en el mismo período la cobertura pasó entre los hogares más pobres desde 4,5% a 14,5% y entre los jóvenes de los hogares con mayores ingresos de 40,2% a 73,7%; es decir, en los últimos años la brecha se amplió de 35,8% a 59,2%. Un joven del quintil más pobre, tiene hoy cinco veces menos posibilidades de entrar a la educación superior que otro del quintil más rico (Díaz Romero, 2005). Desde la perspectiva de los resultados, en el informe del PNUD (2005) se señala que apenas la mitad de los jóvenes que ingresan a educación superior terminan sus carreras y que la deserción y fracaso académico afectan con mayor intensidad a aquellos que provienen de hogares más pobres. La inequidad no sólo es una cuestión de acceso, sino también de permanencia y de resultados.

Esta extensa descripción de problemas de inequidades, que no agota todas sus manifestaciones, refleja que la educación superior, desde una perspecti-

“Las posibilidades de que un alumno egresado de colegios municipalizados ingrese a la educación superior son de un quinto en relación a las que tiene uno proveniente de un colegio privado; según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN 2003, sólo un 20% de las familias chilenas puede financiar la educación superior de sus hijos sin afectar sustancialmente su nivel de vida”.

Guillermo Williamson

va de justicia social, se encuentra en crisis y que la inequidad y la exclusión no son sólo responsabilidad de los gobiernos universitarios o de las universidades, sino del Estado, los grupos dominantes y poderosos de la sociedad, la sociedad civil, los movimientos sociales y las comunidades universitarias; aunque si bien "el acceso a la educación superior es un indicador categórico de la desigualdad existente tanto en el sistema escolar como en la sociedad [pues las] brechas socioeconómicas tienen directa relación con el acceso, la permanencia y el éxito educativo alcanzado en la población" (Navarro Navarro, 2002: 141), el propio sistema educacional tiene su cuota de responsabilidad en el problema y en la solución. La crisis de equidad, inclusión y aseguramiento de los derechos humanos en una educación superior de calidad, es estructural, no es posible de solucionar con medidas paliativas, requiere de decisiones y políticas sistémicas. En el contexto actual se puede avanzar tomando decisiones de acción afirmativa, como se señalará más adelante, pero el problema global se resolverá globalmente o siempre serán necesarias acciones paliativas.

Los gobiernos universitarios

Al abordar el tema del título de esta presentación, los gobiernos universitarios, surge otra cuestión problemática: ¿qué es el Gobierno Universitario? ¿Autoridades unipersonales y/o organismos colegiados? ¿Rectorías, juntas directivas, consejos académicos, decanos, direcciones de departamentos? Todo esto en ningún caso; poco de esto en otros.

La LOCE no permite la constitución efectiva de gobiernos universitarios, en el sentido de que representen realmente al conjunto de la comunidad universitaria: los mecanismos de participación democrática son escasos y sin decisión. Pero, más aún, el tema parece referirse a una mínima parte del sistema de educación superior: a las universidades estatales, extensivamente a algunas del Consejo de Rectores. En las universidades privadas la selección de las autoridades y los mecanismos de decisión responden a la racionalidad de la empresa privada. María Olivia Mönckeberg (2005) ha realizado una exhaustiva descripción y análisis de las 61 universidades chilenas, señalando como la gestión y propiedad de aquellas del sector privado y de algunas particulares con vocación pública dependen de instituciones o grupos privados específicos: la Iglesia Católica o algunos de sus movimientos (Opus Dei, Legionarios de Cristo), de la Masonería, de familias, de

grupos empresariales, de ex funcionarios del Estado. En el contexto de la LOCE, esta es una manifestación de la aparente libertad educacional, sin embargo refleja una segmentación del sistema universitario, lo que desde una perspectiva democrática no tiene ningún problema; sin embargo, en el marco de la estructura educacional superior real del país, por una parte, afecta ideológicamente a la formación plural de los alumnos y, por otra, refuerza las desigualdades estructurales del sistema (considerando su localización geográfica, el valor de los aranceles, la constitución social de sus alumnos, los modos de toma de decisiones y de ejercitar el poder interno), pudiendo contribuir a fortalecer una diferenciación en la formación de la elites con el eje en el origen socioeconómico y no en los méritos personales. Es y será difícil tener gobiernos universitarios electos democráticamente y con participación estamental en las decisiones. No es posible generar efectivos gobiernos universitarios si éstos no se encuentran sometidos a la evaluación social y de la gestión por los diversos estamentos de las comunidades, más allá de la participación en elecciones para renovar o mantener autoridades.

Esto es compartido con las universidades estatales donde, precariamente, funcionan de modo informal mecanismos incipientes de participación estamental. La discusión de este asunto no es nueva; ha sido postergada. A comienzos de los años noventa, Cox (1990) organizaba una publicación donde se discutían las formas de gobierno en la educación superior. Por ejemplo, Luis Izquierdo planteaba que competencia académica e igualdad de oportunidades son las bases sobre las cuales se debe establecer el sistema universitario nacional en un régimen democrático (en Cox, 1990: 140); Humberto Maturana enunciaba que un gobierno universitario democrático se debía centrar en la conversación y cooperación y no en la exigencia competitiva, pues su propósito es la reflexión en el quehacer y la responsabilidad social y ecológica (en Cox, 1990: 165).

Tales intenciones aún son desafíos pendientes. La lógica de gerencia de las universidades estatales y la necesidad de sobrevivencia económica han colocado los aspectos financieros en el centro de la vida académica, y mientras que los bajos salarios o precarios contratos de los docentes obligan a buscar otras fuentes de ingreso, lo inmediato desplaza a lo estratégico en las movilizaciones estudiantiles y de docentes. La complicada experiencia de generación y aprobación de los nuevos estatutos de la Universidad de Chile es paradigmática de las dificultades que experimentan las institu-

ciones estatales para democratizarse. Lo logrado es un avance, pero dista mucho de significar que las universidades estatales cuentan con gobiernos representativos de las comunidades, nuevos estatutos, gobiernos internos normales y participación en la toma de decisiones. Agustín Squella (2005) sentencia: "han pasado 16 años y las universidades estatales permanecen con los estatutos que heredaron del régimen militar que las mantuvo intervenidas durante ese mismo lapso, los cuales concentran casi todas las potestades en el rector, unas cuantas en sus juntas directivas, y casi ninguna en sus consejos académicos(...) En fin, nadie habría pronosticado entonces, en 1990, un tiempo tan largo para la plena normalización de la educación superior estatal en Chile, pero el hecho es que se trata todavía de una asignatura pendiente" (Squella, 2005: E 19). Resolver esta cuestión es clave para avanzar en mayor equidad, calidad e inclusión, no sólo en el acceso sino en la permanencia y resultados de la educación, valorando y reconociendo la diversidad y pluralidad cultural de la sociedad.

En este contexto y en el de la gran variedad de universidades, con sus distintos proyectos educativos, ideológicos, poblaciones objetivo, calidad y complejidad, es necesario interrogarse por el rol de las universidades estatales. Estas pertenecen al Estado y la sociedad, a la institucionalidad pública y a los ciudadanos y ciudadanas, pero en la práctica el Estado y los gobiernos las han colocado en igual condición de competencia (pero desigual de gestión), que a las otras universidades, con lo cual se desentiende de su papel como institución esencialmente pluralista, orientada a las mayorías, preocupada por el desarrollo nacional. Esta es una cuestión que debe ser discutida, por toda la sociedad, pues no lo ha sido hasta hoy; ello permitirá también discutir el tipo de gobierno universitario que éstas requieren.

La participación tripartita ha sido una demanda de académicos, funcionarios y estudiantes que se mantiene como bandera, pero que ha perdido fuerza con el decorrer del tiempo. Se trata de una condición necesaria para avanzar hacia una mayor equidad e inclusión en el acceso, permanencia y resultados de la educación universitaria. El cogobierno (idea difundida en América Latina desde la Reforma de Córdoba), produce un temor en el poder (sea cual sea), pues se asocia a una menor eficiencia de la gestión, la que sí aseguraría una concentración del poder (de carácter iluminista o autoritario), a mayor crítica, control y evaluación social de las autoridades, a pérdida de un sistema de poder instalado. Los privilegios académicos o de poder de ciertas categorías de académicos son puestos en cuestión por go-

biernos más participativos. Se piensa que la participación de los estudiantes en los contextos actuales de despolitización formal puede afectar negativamente la gestión, sobre todo porque se enfrenta un escenario de fuerte competencia institucional por recursos, imagen pública, proyectos. Sin embargo, hay diversas modalidades de cogobierno que pueden ser evaluadas y mejoradas, pero que hoy casi no son consideradas⁷. La democracia todavía enfrenta resistencias en la universidad de la época de la democracia.

Hay países, como Brasil, donde el cogobierno funciona en muchos centros públicos de educación, y bastante bien. Por ejemplo, durante mi Doctorado en Educación en la Universidad Estadual de Campinas fui electo, democráticamente, por mis pares de post-graduación dos años para el Consejo de Post-Graduación (CPG) de la Facultad, y luego electo, en una lista, por otros dos años para la Congregación de la Facultad, en uno de los cupos de alumnos de postgraduación, con derecho a voz y voto, incluso en mi calidad de extranjero becado por el gobierno brasileño.

Además de razones como las que señala Squella, no se ha avanzado más en la participación debido, en parte, a la despolitización al interior de la universidad. El cansancio con la improductiva lucha por la Ley Marco agotó a docentes y estudiantes; lo inmediato desplazó de las preocupaciones a lo estratégico; la política de incentivos obliga a vivir haciendo proyectos que deben negociarse con el Estado, compitiendo cada vez y a los cuales el acceso es restringido; la necesidad de sobrevivir con salarios escasos o empleo precario, obliga a muchos académicos a trabajar al mismo tiempo en varias universidades, públicas y privadas, generando temor frente a las movilizaciones; la despolitización partidaria de la sociedad y de los jóvenes se expande hacia la universidad. Los partidos políticos funcionan en la actualidad como una cofradía y no como expresión de ideas, ideales y fuerzas sociales de la sociedad al interior de la universidad, representando los intereses de la pluralidad de actores sociales y étnicos que se movilizan en el territorio local, regional y nacional, con organización democrática de base. La política partidista funciona, pero con mucha debilidad, dificultando otorgar dirección de largo plazo al quehacer político-social de los estamentos universitarios y los vínculos con parlamentarios y responsables de la educación pública; hay universidades que por su carácter organizan sus proyectos educativos en torno a principios ideológicos hegemónicos y coincidentes con los de determinados partidos o corrientes de pensamiento y hacen muy difícil la acción política contra-hegemónica; los estudiantes

se movilizan con discursos generales inflamados y muchas veces movilizaciones radicales, en torno a cuestiones de corto plazo y cuando lo han hecho respecto de cuestiones esenciales, no han conseguido alianzas con los académicos y funcionarios.

Para avanzar más en equidad e inclusión, en el sector público y privado, es necesario politizar más, renovada y pluralmente, la discusión y gestión universitaria. Los partidos políticos y sus militantes tienen una responsabilidad en trabajar por demandar y participar del poder en los gobiernos universitarios como instrumento de construcción de mayor justicia social; en luchar por constituir o fortalecer federaciones de estudiantes, centros de alumnos, asociaciones gremiales de académicos, sindicatos o asociaciones de funcionarios.

En este contexto referirse a gobiernos universitarios, equidad, calidad e inclusión es hacerlo ante una institucionalidad precaria, no participativa, que opera bajo marcos regulatorios generados autoritariamente y sin discusión ni aprobación de las comunidades académicas, en un contexto de profundas desigualdades y exclusión social, con una debilidad intrínseca de la política partidaria renovada. No existen gobiernos universitarios normalizados desde una perspectiva democrática en tiempos de construcción y anhelos de democracia participativa. Sin embargo, también hay esfuerzos desde la institucionalidad que deben ser valorados: ingresos especiales, programas de apoyo a los estudiantes, mejoramiento de la transparencia y difusión de información, establecimiento de vínculos con la sociedad civil y los gobiernos regionales para contextualizar la formación, así como esfuerzos para integrar la diversidad en diversas acciones.

“La participación tripartita ha sido una demanda de académicos, funcionarios y estudiantes que se mantiene como bandera, pero que ha perdido fuerza con el decorrer del tiempo. Se trata de una condición necesaria para avanzar hacia una mayor equidad e inclusión en el acceso, permanencia y resultados de la educación universitaria”.

Guillermo Williamson

Cambios estructurales y políticas de acción afirmativa

Desde una perspectiva de justicia social, equidad, calidad e inclusión, el sistema universitario se encuentra demasiado distante de un horizonte de cumplimiento efectivo del derecho humano a una educación de calidad y equidad sin discriminaciones; y los gobiernos universitarios se encuentran regidos por normas autoritarias, de origen espurio, aunque legitimados posteriormente en alguna medida, lo que contribuye a la desigualdad, inequidad y favorece la exclusión y discriminación. Cabe entonces preguntarse sobre lo que es posible hacer, más allá de las decisiones estructurales que deben ser tomadas, medidas que caben directamente en el quehacer político y social, interno de las universidades y partidos políticos, en el ejercicio del poder universitario y nacional.

Pero en el plano más inmediato y mientras se trabaja por cambios globales, además de la politización renovada y plural de la discusión y gestión universitaria, el camino parece ser que las autoridades y estamentos universitarios construyan políticas y mecanismos de acción afirmativa (AA), que de alguna manera compensen las inequidades del sistema, permitan no sólo el acceso sino la permanencia y buen resultado de la formación y se constituyan en un llamado ético a las conciencias capaces de movilizarse por transformaciones más profundas.

La AA no es sólo una cuestión de compensación de las deficiencias, es sobre todo una movilización ética que construye escenarios de diálogo y prácticos de reflexión y crítica, de denuncia y anuncio. Como afirma Paulo Freire, de denuncia de la injusticia y de anuncio de la posibilidad histórica de la superación de las condicionantes estructurales que impiden la plena realización humana. La AA se constituye en signo de los tiempos y una concepción de la utopía como inédito viable, entre la denuncia histórica en el presente y el anuncio utópico de la posibilidad histórica. Reúne en una síntesis presente la memoria colectiva de los excluidos y dominados y su sueño utópico de libertad y justicia, acompañados por sus amigos y amigas, compañeros en el camino.

Los mejores hijos e hijas de los pueblos indígenas, pobladores, campesinos, pescadores, obreros, trabajadores del sector terciario, funcionarios públicos, clase media, madres jefas de hogar, de quienes tienen necesidades educativas especiales, exigen legítima y legalmente su derecho a participar de forma equitativa del servicio y bien público que es la educación superior.

La AA reconoce una dimensión de la modernidad o pos-modernidad que es la diversidad y el multiculturalismo, la cual constituye también una demanda de diversos grupos sociales, minorías étnicas y pueblos indígenas que cuentan con derechos colectivos reconocidos legalmente o luchan por este reconocimiento. En general, estos sectores son grupos discriminados, conforman la mayoría de los excluidos del derecho a una educación superior de calidad, pertenecen a los expulsados del sistema y a los egresados con mayores dificultades de integrarse al mercado. La AA tiene la perspicacia de observar esta diversidad y de generar una tensión o contradicción frente a la creciente hegemonía de la estandarización y homogenización cultural de las políticas masificadas que implican los instrumentos masivos de selección.

Esto implica que deben y pueden tomarse medidas de AA con gran diversidad y adecuación a las diversas realidades socioculturales, económicas y territoriales de los jóvenes que demandan su derecho a una educación de calidad para todos y todas sin discriminaciones.

Existen pocas políticas en este sentido. Incluso, se han eliminado algunas. Por ejemplo, hay universidades que tenían ingreso especial para jóvenes indígenas y ya no lo tienen. La estandarización, los criterios mensurables de resultados y los problemas de financiamiento atentan contra estas iniciativas. También la precariedad de información sobre las características de los alumnos es tal que resulta imposible fijar una política particular. El contexto es desfavorable a estas medidas que tienen un costo financiero especial; por ello, la razón ética debe primar en las autoridades universitarias a fin de que reorganicen sus presupuestos para favorecer estas políticas y exigir al Estado comprometerse con su financiamiento.

Las conclusiones del estudio de Claro refuerzan lo anterior. Este muestra que las políticas de AA de las universidades son casi inexistentes, se encuentran como medidas o programas aislados, atienden de modo parcial a las necesidades de algunos grupos discriminados y carecen de diseños de evaluación, seguimiento o sistematización formales. (Claro, 2005: 187).

Sin embargo debe valorarse lo que se hace, pues esto muestra la posibilidad histórica. Por ejemplo, en Brasil se han desarrollado diversas experiencias a partir de una política de cuotas con la población afro-brasileña e indígena. El movimiento negro acordó un curso pre-vestibular (preparación a la prue-

ba de selección de la universidad) con la Universidad de Caxias do Sul, con la finalidad de "promover la inclusión social y dar condiciones para que los afrodescendientes e indígenas puedan disputar de igual a igual una vacante en la Universidad". En la Universidad de Brasilia fueron más allá. Junto con la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) se realizará en 2006 el primer vestibular (prueba de selección) a 1.176 candidatas indígenas, ofreciendo diez vacantes en cinco cursos del área Salud (Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas, 2006). En estas experiencias no importa tanto la cantidad, sino la decisión de las universidades de iniciar una política y programa de AA, a partir de acuerdos con movimientos sociales y con organismos estatales preocupados de grupos específicos de la sociedad.

En Chile, la Universidad de La Frontera junto a la Fundación Ford, desarrolla el Programa Rüpü, que apoya a los estudiantes mapuche en su desarrollo, permanencia y buen resultado académico y en el fortalecimiento de su identidad y autoestima, promoviendo como consecuencia su mayor integración a la universidad, así como un fortalecimiento de la cultura y lengua mapuche (Universidad de la Frontera, s.f.). Lo anterior, combinado con una decisión política de ingreso especial para alumnos mapuche en todas las carreras de la Universidad. La Universidad Arturo Prat tiene una carrera de pedagogía básica intercultural con ingreso especial financiada por la Beca Indígena.

El Fondo Internacional de Becas de la Fundación Ford y la Fundación Equitas, muestran que es posible también en postgraduación romper las determinaciones de la realidad de la discriminación. Con ese fin se constituye un proceso de selección donde los parámetros no responden a estándares homogéneos, sino que a la realidad, diversidad e historia personal y colectiva de los excluidos, sin mayores diferenciaciones entre éstos. Esta experiencia presenta caminos de soluciones ante el postgrado, pero también una vía para quienes sufren inequidades, formen sus propios liderazgos, cuadros académicos y fortalezcan el diálogo entre su conocimiento cultural y el conocimiento global.

La Fundación Equitas realizó un interesante estudio sobre acción afirmativa (Claro, 2005) que recorre en todos los niveles un conjunto de experiencias universitarias del Consejo de Rectores, reunidas bajo este principio. Existen medidas de admisión especial para discapacitados, indígenas, establecimientos especiales y programas especiales para trabajadores; hay también

becas económicas según rendimiento o focalizadas y ayudas asistenciales, de arancel o de residencia. Algunas universidades privadas ofrecen entre los beneficios que promueven algunas ayudas o becas específicas. A pesar de su poca cobertura y que son medidas aisladas, sin evaluación ni sistematización y que el Estado continúa siendo el mayor responsable y promotor de programas de AA con grupos excluidos y discriminados, cuya mayor expresión es la Beca Indígena, todas estas acciones son indicativas de su posibilidad.

Algunas proposiciones

Esta presentación termina con algunas propuestas complementarias de las iniciativas ya señaladas, para diseñar, impulsar y poner en marcha políticas y programas de AA en las universidades.

- Es necesario vincular más estrechamente las universidades con los movimientos sociales, populares e indígenas, en la extensión e investigación y en la participación de la gestión universitaria (por ejemplo, en la selección de miembros nominados por el Presidente de la República para las juntas directivas de las universidades). Al establecer esta alianza estratégica y con los órganos del Estado responsables de promover o defender los derechos de los pobres, minorías, pueblos indígenas y grupos sociales específicos –como se hizo en Brasil con el movimiento negro o la FUNAI– se podrá tener mayor claridad respecto de las necesidades e intereses de estos grupos discriminados desde y por sus propias voces, se sumarán sus aportes de visión social de mundo a las decisiones institucionales, a fin de diseñar programas de AA pertinentes a la diversidad social, cultural, étnica y socioeconómica de los distintos grupos sociales.
- En el marco de los procesos de autoevaluación y acreditación de pregrado de las universidades que realiza la CNAP, incorporar como uno de los indicadores de condiciones institucionales para el cumplimiento del perfil del egresado, la existencia o no de políticas de AA. Sería un buen instrumento promotor de estas ini-

ciativas y de evaluación social del servicio educativo ofrecido y de comprensión de sus resultados. Al revisar la consistencia entre el perfil y el rendimiento no necesariamente se incluyen las medidas paliativas que podrían integrarse en los planes de mejoramiento o remediales frente a las debilidades reconocidas en la calidad del servicio educativo, particularmente con los más pobres y discriminados.

- Mejorar la información respecto de la población estudiantil, incorporando variables socioculturales y no sólo socioeconómicas, para determinar con mayor exactitud las necesidades e intereses de los diversos grupos que conforman la comunidad estudiantil universitaria y poder realizar los seguimientos necesarios que permitan diseñar programas específicos de apoyo. En definitiva –y esto debe ser considerado–, mejorar los indicadores de rendimiento redundaría en una mejor autoevaluación y evaluación de calidad académica.
- El compromiso de los estudiantes con las comunidades locales y los grupos más pobres y excluidos constituye una dimensión de la vida universitaria poco conocida, destacada y valorada. Por ejemplo, existen varias iniciativas de estudiantes que desarrollan actividades educativas en poblaciones, campamentos y comunidades indígenas de preparación a la PSU. Federaciones de estudiantes, miembros de sectores políticos o religiosos, y grupos independientes que, de modo autónomo o junto a profesores, desarrollan estas actividades haciendo un esfuerzo enorme –generalmente artesanal y en algunos casos con apoyo de las universidades– para tratar de disminuir la desigualdad de oportunidades al enfrentar las pruebas de selección. Es necesario que las políticas de AA se expandan en alguna medida al sistema educacional de enseñanza media. Esto mejorará la información para los alumnos y sus decisiones. Los preuniversitarios constituyen hoy un factor más de discriminación entre establecimientos y grupos sociales determinados. Hay establecimientos que inician los preuniversitarios con horas en el calendario escolar desde primero medio, mientras otros llegan a rendir la prueba con uno o dos ensayos. Este es un campo que puede ser objeto de políticas de AA con ventajas para los alumnos voluntarios de las universidades, beneficiarios, esta-

blecimientos y familias, así como para las propias universidades que forman a sus posibles postulantes.

- Otras iniciativas estudiantiles realizan actividades en liceos de sus localidades para promover la idea que es posible llegar a la educación superior, informando a los jóvenes de sus opciones de financiamiento, asociado a una formación de conciencia étnica. El ejemplo de asociaciones de estudiantes aymara como Aru Wayna de Iquique, de los pueblos indígenas como AESPO de Arica o We kintun, de mapuche en Temuco son algunos ejemplos. Estas iniciativas deberían contar con apoyos especiales del estado, universidades e instituciones comprometidas con la justicia social en educación a través de programas de AA. Sus positivos impactos resultan tanto en los estudiantes de liceos, comunidades locales e indígenas como en los propios alumnos voluntarios y en los académicos que les apoyan o impulsan.
- Una dimensión invisible de la inequidad es la situación de las mujeres jefas de hogar con más de un hijo o hija que está o puede estar en la universidad. Es el síndrome de la "Decisión de Sofia", por la película en que una madre debe decidir si condena al hijo o hija a ir al campo de concentración. La familia en su conjunto es la discriminada y sufre exclusión. En general enfrentan situaciones críticas con el segundo hijo o hija, pues sus ingresos o no alcanzan a financiar a los dos o se encuentran con que hay becas que restringen la distribución a un hijo por familia (por ejemplo, la Beca Indígena), traspasando a la madre la decisión de cual hijo o hija cumple el derecho a educarse o, si ingresa, lo más probable es que permanezcan no más de uno o dos años al no poder soportar un

"Es necesario que las políticas de AA se expandan en alguna medida al sistema educacional de enseñanza media. Esto mejorará la información para los alumnos y sus decisiones."

endeudamiento de largo plazo. Propongo –mientras no se resuelva el problema estructural del financiamiento universitario– que se determinen sistemas especiales de ayuda a solventar los costos de la formación para casos como éstos, cuando existe más de un hijo en la universidad o en posición de ingreso, pues el sistema de financiamiento universitario termina discriminando al interior de las familias –pobres o de mujeres jefes de hogar– entre hijos, por factores externos y traspasando a las madres la responsabilidad de la decisión sobre qué hijo o hija se educará.

- Sería interesante realizar un catastro de experiencias universitarias y sociales de AA, a nivel universitario, que entregue luces sobre las posibilidades de que se constituyan en una fuente de información para las autoridades universitarias, movimientos estudiantiles, movimientos sociales y el Estado. El estudio de la Fundación Equitas (Claro, 2005) ha dado un primer paso en este sentido, pero si, en una segunda etapa, se ampliara cuantitativamente y en la descripción de éstas, y analizara otros estamentos o procesos universitarios que contribuyen al mismo propósito, los directivos de las comunidades universitarias y el Estado podrían contar con más y mejores ideas que impulsen estas medidas, mientras se conquistan las transformaciones estructurales.
- Las experiencias de AA deben combinar decisiones internas con otras acciones apoyadas desde el Estado o una institución de cooperación. La AA requiere de esta combinación de esfuerzos, recursos e iniciativas que aportan ideas, fondos y dimensiones para lograr los objetivos previstos. Los casos de la UFRO y de la UNAP, entre otros, son un ejemplo de combinación de decisiones internos, recursos públicos y aportes privados o de cooperación internacional.
- Las políticas de AA no deben ser sólo unidireccionales, sino que, en un contexto de multiculturalidad y pluralismo cultural, tienen que considerar también una relación horizontal. Esto significa no sólo los vínculos de un grupo minoritario o pueblo con el Estado o sociedad global, sino también fortalecer las relaciones y políticas compartidas entre los grupos minoritarios o pueblos; la diversidad implica interculturalidad y este diálogo, acción e iniciativas

conjuntas, cooperativas, solidarias. Este es otro desafío que deben enfrentar estos programas para evitar sesgos de orden étnico, de género, social y urbano-rural.

*El país que de lejos se ve
Es el que nadie ha visto.
 Pero tú lo has visto
El país que de cerca se ve
Es el que nadie ha visto
 Pero tú lo has visto
El país que no existe
Es el único que existe
 ¿Acaso tú lo has visto?
El ángel de la llama
Dice que todo el mundo puede
 entrar en él,
En el país que no existe*

("País", Miguel Arteche).

Referencias

- Boff, Leonardo (2003) *Ethos Mundial. Un consenso mínimo entre os humanos*. Sextante, Rio de Janeiro.
- Brunner, José Joaquín (2005) *Guiar el mercado. Informe sobre la educación superior en Chile*. Escuela de Negocios Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago. En: (www.uai.cl).
- Claro, Magdalena (2005) *Acción Afirmativa. Hacia democracias inclusivas*. Chile. Fundación Equitas, Santiago.
- Cox, Cristián (Editor) (1990) *Formas de gobierno en la educación superior: Nuevas perspectivas*. FLACSO, Santiago.
- Díaz-Romero, Pamela (2005) "Acceso a la Educación Superior", diario *La Nación*, jueves 27 de enero de 2005.
- Donoso, Sebastián y Hawes, Gustavo (2000) "El sistema de selección de alumnos de las universidades chilenas. Discusión de sus fundamentos, resultados y perspectivas", en *Education Policy Analysis Archives*. Vol. 8 Number 21, mayo 1 2000. En: (<http://epaa.asu.edu>).
- Gobierno de Chile (s.f.) *Portal ayudas estudiantiles*. En: (www.ayudasesudiantiles.cl).
- Huneus, Carlos (2006) "¿Tiene Chile una política científica?", diario *La Tercera*, 18 de marzo de 2006, pág. 2.
- Lolas, Fernando (2004) *Educación Superior: Valores fundamentales, dilemas permanentes*. Anales de la Universidad de Chile, VI Serie, N° 16, diciembre de 2004.
- Llamas Huitrón, Ignacio (2003) "Equidad en la asignación de recursos en Educación", en Morduchowicz, Alejandro (organizador) *Equidad y financiamiento de la educación en América Latina*. IIPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires.
- Navarro Navarro, Luis (2002) *Chile. Equidad social y educación en los años '90*. UNESCO, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación-Sede Regional Buenos Aires, Buenos Aires.
- Mönckeberg, María Olivia (2005) *La privatización de las Univer\$idades. Una historia de dinero, poder e influencias*. Copa Rota, Santiago.
- Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (2006) www.lpp-uerj.net/olped/politicas_atualidade.asp
- PNUD-Ministerio de Educación (2005) *Expansión de la educación superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la equidad y calidad*. N° 10 Temas de Desarrollo Humano Sustentable, Santiago.
- Real Academia Española (2001) *Diccionario de la Lengua Española*. Vigésimo segunda edición. En: (www.rae.es).
- Squella, Agustín (2005) "Sobre el gobierno universitario", diario *El Mercurio*, 12 de marzo de 2006, págs. E 18 y E 19.
- Universidad de la Frontera (s.f.) *Proyecto Rūpū. Programa de Apoyo Académico para Estudiantes Mapuche*. En: (<http://www2.ufro.cl/ru pu/>).
- Williamson, Guillermo (2005) "Territorios de aprendizajes interculturales: transitando a una nueva praxis pedagógica", en *Revista Pensamiento Educativo*, Pontificia Universidad Católica de Chile-Facultad de Educación. Vol. 37. Págs. 163-181.

"GRAN PARTE DE LA INEQUIDAD EDUCACIONAL SE DEBE A LA FORMACIÓN Y CALIDAD DE LOS PROFESORES"⁸

LUIS EDUARDO GONZÁLEZ-FIEGEHEN

(Director del Centro Interuniversitario de Desarrollo, CINDA; investigador senior del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE, y coordinador de docencia, director del Programa de Postgrado y de Educación a Distancia y profesor del curso a distancia de Pedagogía Universitaria, en la Universidad Academia de Humanismo Cristiano)

La pregunta de Guillermo Williamson, ¿educación superior para qué y para quiénes?, es la base de todo y orienta lo que sigue. De las reflexiones que hemos hecho, más que un problema de privatización o de la disyuntiva entre universidad estatal y privada, como se ha planteado, hay una orientación y un cambio sustantivo en lo que es una universidad con vocación de servicio público versus otra con vocación de servicio privado. Desde la Colonia, la universidad fue concebida para preparar los profesionales y servir al Estado y a la Iglesia, mientras que en la universidad actual, lo importante son los "clientes" –el alumnado– y todas, públicas y privadas, han cambiado de lógica. Esto, me parece, es un enfoque fundamental que da cuenta de una nueva visión de universidad.

Hay que mirar no sólo a la universidad del punto de vista de la educación, lo formativo o docente, sino también de las otras actividades universitarias. Como se señalaba en la ponencia de Guillermo Williamson, ¿ciencia para qué y para quiénes?

"Desde la Colonia, la universidad fue concebida para preparar los profesionales y servir al Estado y a la Iglesia, mientras que en la universidad actual, lo importante son los "clientes" –el alumnado– y todas, públicas y privadas, han cambiado de lógica".

Luis Eduardo González-Fiegehen

Pareciera que las demandas de las nuevas tendencias productivas, del cambio científico y tecnológico, de la estructura laboral, son coincidentes con lo anterior. Y refuerzan, desde la perspectiva del ámbito científico y productivo, este enfoque más bien orientado al cliente.

La mayoría de los esfuerzos de las pocas universidades que realizan investigación se hacen en el sentido de los "clientes". Hoy día existen más recursos para hacer investigación fuera de las universidades que en estas. Los fondos que hay dentro del CONICYT para investigación pura o académica son menores que aquellos que hay en muchos ministerios orientados a la producción .

Dado este contexto, pareciera ser muy difícil o imposible dar una orientación de un gobierno universitario que tenga otra perspectiva. Aquí surge algo que también planteaba Carlos Peña, en el sentido de este tránsito en el concepto de reforma o de construcción social, de pasar desde una igualdad a la equidad, es decir, de que todos tengan lo mismo, a que en realidad todos alcancen lo mismo, y eso asociado por cierto a un concepto de justicia social que, me parece, es lo que se debe buscar. A eso asociamos el concepto de equidad.

Quiero remarcar algunos aspectos del diagnóstico, que han señalado Guillermo Williamson y Carlos Peña. De manera preliminar debe tenerse claro que la equidad implica esta capacidad de selección, acceso, ingreso, permanencia y también equidad en las oportunidades laborales. Ciertamente que en Chile hemos crecido en cuanto a las oportunidades de acceso a la educación superior, no en las de ingreso, porque los distintos quintiles tienen posibilidades de acceso muy diferente. En el quintil más alto, la cobertura es de 85%, similar a Japón y Estados Unidos, que tienen de las más altas coberturas en el mundo, mientras que en el primer quintil es de 14%, más baja que el promedio de América Latina. No tenemos para nada equidad en el ingreso.

Es cierto, como dice Carlos Peña, que esto se debe a situaciones previas o exteriores a la universidad, pero que también se generan en ésta. Gran parte de la inequidad educacional se debe –me perdonarán los educadores que están aquí– a la formación y calidad de los profesores. En pruebas hechas a profesores con el SIMCE, la correlación de lo que ellos saben y los niños es casi 1, es decir, saben casi lo mismo los maestros que sus estudiantes.

Los profesores no se forman en el limbo, sino en nuestras universidades. Hubo fondos para mejorar la formación de profesores, no se qué impacto ha tenido este esfuerzo del Estado. Pero el mensaje es que las universidades no están ajenas al problema de la calidad de la educación básica y media; al revés, son muy responsables.

Otro aspecto sobre el acceso, es que Carlos Peña señalaba que estábamos frente a una universidad masiva. Creo que estamos muy lejos de eso: el 70% de nuestros jóvenes están fuera de las universidades y sólo el 30% está adentro. Si bien no estamos en el 2% o 3% de hace 25 ó 30 años, la banda del 30% es de exclusión previa, de la cual nosotros debemos hacernos cargo del punto de vista del gobierno universitario.

Se dice que la universidad es más equitativa que antes, porque los que pueden pagar tienen acceso y que lo anterior era igualdad. Esto es efectivo desde el punto de vista del ingreso a las universidades, pero no lo es desde las posibilidades de ingreso, ni para nada de la permanencia o las oportunidades laborales. Hoy es mucho más difícil para un joven que hizo un esfuerzo tremendo con todo su grupo familiar –se señalaban aquí las cifras– para llegar a la educación superior, y encontrarse después que está un año, un año y medio sin encontrar trabajo, y lograr uno igual o inferior al que tendría sin haber estudiando.

En términos internos del sistema de educación superior, la repitencia y la deserción es hoy del 50%. Como sistema somos los más ineficientes del sector productivo, lejos. Ninguna empresa que tuviese el 50% de sus productos rechazados seguiría en pie. Sin embargo, aquí en las universidades seguimos muy tranquilos.

Respecto a la segmentación, ya lo señaló muy bien Carlos Peña, hay uni-

“La repitencia y la deserción es hoy del 50%. Como sistema somos los más ineficientes del sector productivo, lejos. Ninguna empresa que tuviese el 50% de sus productos rechazados seguiría en pie. Sin embargo, aquí en las universidades seguimos muy tranquilos”.

Luis Eduardo González-Fiegehen

versidades de elite, que retroalimentan este sector y ocuparán los puestos de elite, versus otras universidades masivas, a cuyos alumnos les cuesta encontrar trabajos superiores y lo que hacen es subemplearse.

Para terminar, ¿qué se puede hacer desde la perspectiva de gobierno universitario?

Del punto de vista del acceso, en primer lugar, revisar el tema de la selección y apoyo. Hay experiencias de selección que son importantes. La USACH tiene un programa de apoyo que ha permitido recuperar personas que obtuvieron buen puntaje en la prueba de selección, y han tenido buenos resultados; lo mismo hay en la Universidad Católica de Temuco; en Medicina de la Universidad de Chile hay un programa muy interesante con jóvenes de Cerro Navia y que logra resultados relativamente buenos. Hay posibilidades de hacer cosas desde el gobierno en la selección. Hay programas que permiten dar apoyo a aquellos estudiantes, que habiendo ingresado, pueden nivelarse. Hay cientos de ejemplos. Casi todas las universidades privadas y varias estatales los tienen.

En cuanto al tema de la permanencia, se puede hacer un diagnóstico temprano. En esto quiero destacar el trabajo de la Universidad Católica de Valparaíso, que permite mediante un sistema computacional detectar aquellos potenciales desertores y trabaja con ellos y logra una recuperación importante. Ahí hay un ejemplo muy claro.

También es importante la posibilidad de incremento del capital cultural, que tiene que ver con el currículo que se entrega y va ciertamente con la posibilidad de generar una posibilidad de formación general más amplia.

Respecto a la empleabilidad, las universidades como gobierno no pueden desentenderse del apoyo de los egresados, generar redes de empleadores, utilizar los sistemas de información disponibles y generar prácticas inclusivas con sus redes de contacto para lograr más igualdad en el empleo.

En investigación, mi propuesta se centra en que el conocimiento generado en la universidad se aplique dentro del más breve plazo posible, no en cualquier cosa sino, justamente como decía Guillermo Williamson, en la creación de una sociedad más justa y equitativa, que es en definitiva el gran sentido que deberíamos tener.

¿MÁS MERCADO O MENOS MERCADO?

Héctor Zúñiga (Estudiante de Magíster en Ética Social y Desarrollo Humano, Universidad Alberto Hurtado). Las respuestas a educación para qué o para quiénes están en el modelo económico, que fue impuesto, no elegido, y que los últimos gobiernos tratan de corregir. El mercado también opera en la selección de las carreras con más alta demanda –ingeniería, medicina y las relacionadas con “ciencias duras”–, las más interesantes para los jóvenes. ¿Qué pasará en algunos años más cuando haya una gran cantidad de profesionales y esté sobresaturado el mercado? Tendremos una gran masa de profesionales desocupados y los salarios por hora profesional bajarán.

Pablo Gentili (Universidad de Río de Janeiro). De la intervención de Carlos Peña entiendo que hay una confusión entre masificación y democratización. Un sistema puede ser más masivo pero puede ser absolutamente antidemocrático. Creo que eso es lo que ocurre en nuestros sistemas educativos. De hecho, se han masificado, pero el proceso de diversificación o diferenciación institucional cuestiona su carácter democrático.

Los sistemas educativo brasilero y argentino, que también se han masificado, continúan siendo elitistas justamente porque la diversificación y diferenciación institucional provocan que aquellos con más oportunidades cuenten mejores instituciones de educación superior que los que tienen menos. Uno camina por una ciudad de El Salvador o por Tegucigalpa y observa una enorme cantidad de universidades en locales, supermercados o garajes, que antes eran cines. Eso significa que la educación superior se “deselitizó”.

La entrada de más alumnos de sectores que tradicionalmente estaban excluidos genera un debate al interior de las universidades sobre el currículo, conocimiento y cómo se aprende. Sin embargo, esto no ocurre naturalmente. Existen prejuicios y formas de exclusión en esferas que no son estrictamente económicas, relacionadas con la discriminación, el desprestigio, la desjerarquización o la falta de respeto hacia las identidades, que se evitan en la medida que las instituciones toman providencias. Me parece que esto no lo garantiza el mercado, que nunca ha sido efectivo en la eliminación de procesos de discriminación. Lo único que lo garantiza es el fortalecimiento del espacio público. Si este proceso de expansión se deja en plena libertad podemos correr el riesgo que se pierda el potencial de diversidad y identi-

dad que ahora tiene el sistema de educación superior y se fortalezcan los procesos de educación superior de discriminación y exclusión existentes.

Juan Ansión (Universidad Católica del Perú). También tengo muchas dudas respecto a cómo las universidades privadas participan para mejorar la equidad. Pertenecemos a una de ellas y sabemos por experiencia lo difícil que es atraer a estudiantes de diferentes sectores sociales. A pesar que se supone que los estudiantes pagan de acuerdo a los ingresos familiares, hay un tope hacia abajo que hace que no puedan ingresar los estudiantes de los sectores más pobres.

Frente a esta evidencia de la diversificación del tipo de universidades, ¿qué sucede con la universidad como productora de conocimiento? ¿Cuántas de ellas investigan? ¿En cuántas los docentes son a la vez investigadores? Me parece bastante claro, salvo que se demuestre lo contrario, que tampoco el mercado resolverá esto por sí solo. Tiene que haber una decisión social y política, finalmente relacionada con el Estado, o eventualmente con la convicción de los empresarios, de apoyar estos procesos de producción del conocimiento.

Me pregunto hasta qué punto esos jóvenes que provienen de sectores populares, con un tipo de capital cultural diferente, son en realidad asimilados y no incluidos, en la perspectiva intercultural. Sólo en la perspectiva de una universidad productora del conocimiento se podría tener la capacidad de trabajar este asunto e ir transformando una universidad a partir de esta nueva masa de estudiantes con orígenes culturales diferenciados también. Hay ahí en todo caso toda una discusión de la formación de una élite.

Pablo Marimán (Estudiante de Doctorado en Etnohistoria, Universidad de Chile). Señor Peña, ¿usted cómo financió su universidad?

Carlos Peña González (Universidad Diego Portales). Me la pagaron mis papás.

Pablo Marimán (Estudiante de Doctorado en Etnohistoria, Universidad de Chile). Cuando yo estudié peleamos varios años por un sistema de educación gratuita, que tuviera arancel diferenciado. Conseguí el dinero para estudiar con un crédito que algún día tenía que devolver. Después, por cuestiones más ideológicas, especialmente mirando las organizaciones

mapuches, me convencí que no quería deberle nada al Estado y prefería devolverlo para no adquirir ningún compromiso. Hasta hoy nadie me ha explicado como es que las personas que me cobraron, de la universidad y los bancos, estudiaron con arancel diferenciado o de manera gratuita. Ahí hay una cuestión que raya con lo ético y político. Es parte de un profundo paréntesis, de la no existencia de memoria y de no resolver esos temas, que generan posteriormente desilusión. A lo mejor alguien tiene la respuesta de como se piden cosas que otros no han pagado en lo absoluto.

Maribel Mora (Estudiante de Magíster en Literatura, Universidad de Chile).
Quiero exponer tres ideas. La primera tiene que ver con la acción afirmativa. Es importante que esto se esté realizando y adhiero a esa idea, pero lo sería mucho más si ella se introdujese en la estructura misma.

El segundo punto es que para que la situación mejore, tanto en la acción afirmativa como en los niveles relacionados con la educación superior, tiene que haber un cambio de mentalidad de quienes están a cargo, respecto de los sectores populares o marginados, como se nos llama a los que venimos de condiciones más desfavorables, porque pertenecemos a sectores pobres o somos indígenas, o somos mujeres. Siempre se nos trata como si fuéremos sujetos inferiores, esa es la realidad. En la mayoría de estos programas se trata al sujeto como a un ser inferior. Un profesor de la Universidad de Chile, hablando de los sectores populares y de los pueblos indígenas en América Latina decía que el conocimiento de éstos es importante pero que no harán los cambios en la globalización, necesarios para mejorar el sistema. Yo le respondía, 'obviamente no lo van a hacer, pero no porque no tengamos la capacidad, si no porque no nos dan la posibilidad'.

Si se mejorara la formación de los profesores, toda la educación podría elevar su calidad. Uno de los grandes problemas de Chile es la formación de los

"(...) tiene que haber un cambio de mentalidad de quienes están a cargo, respecto de los sectores populares o marginados, como se nos llama a los que venimos de condiciones más desfavorables, porque pertenecemos a sectores pobres o somos indígenas, o somos mujeres. Siempre se nos trata como si fuéremos sujetos inferiores, esa es la realidad".

Maribel Mora

profesores. Las peores escuelas en las universidades son las de Educación. A mí me interesa mucho la educación, pero al decidir qué estudiar, resolví por otra área pensando en estas deficiencias.

Carlos Peña González (Universidad Diego Portales). Si uno mira las universidades sin mayores prejuicios, son instituciones en cuyo interior se entrecruzan tres tipos diversos de intereses. En todas las universidades hay intereses estatales comprometidos, y hay algunas que reconocen explícitamente eso y se orientan en parte hacia el Estado. En todas, las universidades y las comunidades académicas tienen intereses comprometidos con la tarea universitaria. Finalmente, todas tienen o entrelazan en su interior, un tercer punto de tensión que es la orientación hacia el mercado, el público, las personas, esos millones de jóvenes, que van a la universidad no para formar parte definitivamente de ellas, si no en busca de certificados que les permitan situarse mejor en la división del trabajo.

Estos tres tipos de intereses tienen énfasis más o menos marcados y eso las hace universidades diferentes. Hay algunas que son Estado dependientes, o sea que dependen del Estado desde el punto de vista de sus ingresos, pero que no están orientadas al mismo. Ocurre con muchas universidades del Consejo de Rectores. Hay otras que no dependen del Estado, y que están orientadas al mercado pero también a las disciplinas que se cultivan en su interior. Esto lo muestra además la historia de las universidades.

La pregunta que cabe hacer para el caso de Chile y América Latina, en particular, es ¿cuál de esas orientaciones, según muestra la experiencia, que es lo que importa, ha sido más favorables a los intereses de las mayorías? ¿Las universidades orientadas al Estado, a las comunidades académicas, o al mercado? Yo no tengo respuesta a esa pregunta.

Las universidades orientadas al Estado, que han sido típicamente de América Latina, son copias pálidas de las universidades humboltianas de Europa continental, tienen los ritos pero no la excelencia ni el saber de esas universidades. En el caso de Chile, hubo algunas orientadas exclusivamente al Estado, las famosas universidades napoleónicas, cuyo paradigma fue la Universidad de Chile, de la cual soy profesor dicho sea de paso. En Chile, estas fueron fundamentalmente universidades excluyentes, gratuitas, que padecieron la ilusión de la excelencia, que nunca se preguntaron en serio el tema de la equidad, porque se decían a sí mismas: 'si somos gratuitas y acá

sólo entran los mejores medidos por su posesión de capital cultural, ¿por qué podríamos ser inequitativas e injustas?.

Lo que pienso en general, es que las universidades orientadas al mercado, a los públicos, son más sensibles a los intereses de las mayorías, al menos en la experiencia latinoamericana, que las universidades orientadas por el Estado o los intereses de las comunidades académicas. Pensar que los intereses de nuestras pobres y débiles comunidades académicas, son siempre convergentes con los intereses del público, o de las mayorías, es falso, por lo menos en América Latina.

Frente al dilema de si es mejor la educación superior gratuita que la educación superior pagada con cargo a rentas familiares o a rentas futuras del propio estudiante, me parece que la segunda opción es evidentemente la más correcta desde el punto de vista de la equidad. Es mejor que la gente pague la universidad con cargo a su renta futura o a las rentas presentes de su familia, pero no es razonable que la universidad sea gratuita. No me parece para nada razonable, porque lo que ocurre en general en el sistema universitario, es que las universidades más selectivas reclutan a la gente de mayores ingresos, que habitualmente son quienes les va mejor en las pruebas de selección por aptitudes y, en consecuencia, hacer eso gratuito no tiene ningún sentido.

No hay que olvidar que la respuesta a la pregunta sobre cuán iguales o desiguales somos, se pronuncia afuera de las puertas de la universidad, *antes* de la selección universitaria y no *dentro* de la universidad.

Dicho todo eso, es cierto lo que observa Pablo Gentili: lo que muestra la realidad educacional en Chile, es que tenemos un sistema escolar hasta cierto punto contradictorio, estructurado casi conscientemente por clases sociales, que establece una estricta continuidad entre las condiciones del hogar, o sea las dotaciones iniciales de la familia de origen, de orientación del estudiante, y la escuela. Y por más esfuerzos que hacemos –se puede hacer más todavía– es cierto todavía que la escuela tiende a reproducir las condiciones del hogar. En consecuencia, puede afirmarse que en general en Chile la cuna es bastante predictiva del destino de las personas.

¿Resulta eso contradictorio con el hecho que la ampliación de la matrícula universitaria esté permitiendo poco a poco el ingreso de sectores pobres,

habitualmente marginados del sistema de la educación superior, a las instituciones de educación superior? No, no es contradictorio, es un fenómeno que también se verifica. Estamos asistiendo a un proceso que hasta cierto punto parece ser inconsistente, en que por una parte tenemos un sistema escolar profundamente segregado y desigual, y un sistema universitario que poco a poco es cada vez más inclusivo, al menos relativamente a como era hace 20 años.

Esta realidad puede conducir a una cuestión bastante dramática, que cuando se amplíe o porque se amplíe, la matrícula universitaria, olvidemos cuánta desigualdad es capaz de generar el sistema escolar. O sea, que porque el acceso a la universidad se incrementa, olvidemos las diversas formas de desigualdad que se generan en la escuela. O viceversa, que como consecuencia de esta inconsistencia, el mayor acceso a la universidad no valga nada, o que dé lo mismo entonces –considerando nuestro sistema escolar– una universidad que matriculaba sólo a la elite, o una universidad que logra ser más amplia.

A mí me parece que no da lo mismo. Aunque tengamos un sistema escolar desigual, es mejor un sistema universitario más inclusivo, sin ninguna duda, condición de que eso no nos haga olvidar cuán desigual es el sistema escolar. Claro, todo esto no es democratización en un sentido estricto; depende de lo que uno entienda por democratización. Pero la masificación es, en general, una forma de inclusión, mínima, que no equivale a democracia, en el sentido político y normativo de esa expresión, pero cuando se expande el consumo de todos los bienes, incluido el bien de la educación superior, la sociedad por supuesto tiene niveles mayores de inclusión que una sociedad que no consulta ese consumo masivo.

No necesariamente puede afirmarse que el mercado sea incapaz de superar la inclusión. Yo creo que la expansión del mercado, tiende por lo menos en su primera etapa, a superar importantes inclusiones. En el caso de Chile es el mercado, permítanme que les recuerde, el que ha logrado producir en los últimos 20 años las más gigantescas transformaciones que ha experimentado nuestro país en las condiciones materiales de existencia de los chilenos. Nunca se habían experimentado en la historia de Chile transformaciones tan radicales en las condiciones materiales de vida de las personas, que tarde o temprano impactarán sobre el resto de la sociabilidad, como ya lo predijo Marx. Hay períodos históricos en que el mercado es muy impor-

tante, puede ser muy subversivo de las costumbres, del *ethos* tradicional, las pautas de comportamiento, y tiende también en una primera etapa a democratizar nuestros bienes. La experiencia así lo demuestra.

Guillermo Williamson (Universidad de la Frontera). En primer lugar, es muy importante asumir el tema de la universidad como productora de conocimiento. Siento que también las inequidades se plantean ahí, en las posibilidades de que las propias universidades puedan hacer investigación seria para contribuir al desarrollo de las regiones, de la universidad y el país. Otro tema que debe discutirse respecto del conjunto de las universidades del país es la concentración de los recursos del FONDEF y FONDECYT. Entiendo que de las 61 universidades que hay en Chile, hay cinco que están acreditadas en investigación: este otro tema del que preocuparnos.

En segundo lugar, es cierto que el tema de la formación de los profesores es complicado hoy en Chile. No creo que sea el único proceso al que le podamos cargar toda la mano. Cuando analizamos las 100 mejores escuelas en Chile, y 35 son colegios que están en cinco comunas del país, advertimos que este es también un tema estructural y territorial, que afecta las posibilidades de alcanzar mejores condiciones de educación. En el índice de desarrollo de la educación, preparado por UNICEF y MIDEPLAN, municipios como Vitacura, alcanzan el punto uno, mientras que Ercilla, 0184, con diferencias abismantes. Si en Vitacura el índice de ingreso es 0999, en Puerto Saavedra es 0000. Son los dos extremos; evidentemente, hay rangos intermedios. Quiero mostrar ejemplos de que no podemos cargar toda la responsabilidad a los docentes, ni a las universidades de la formación de profesores, entendiendo que éstas son importantes responsabilidades.

En tercer lugar, la gratuidad es un tema que debe discutirse, y yo siento que no lo hemos hecho como país. Aquí se optó por financiar inicialmente la

“(...) la masificación es, en general, una forma de inclusión, mínima, que no equivale a democracia, en el sentido político y normativo de esa expresión, pero cuando se expande el consumo de todos los bienes, incluido el bien de la educación superior, la sociedad por supuesto tiene niveles mayores de inclusión que una sociedad que no consulta ese consumo masivo”.

Carlos Peña González

educación básica, después la media y la superior. Otros países partieron por la educación superior y hoy tienen una crisis enorme. Creo que la opción política de la Concertación fue correcta. Pero tenemos que discutir la gratuidad o no gratuidad, porque se nos impuso a los chilenos, y el tema es el sistema de financiamiento de las universidades. Esa es la cuestión crítica. Puede ser gratuito o no. Me parece interesante la propuesta de este aval del Estado, aunque debemos ver con qué interés.

Finalmente, también debemos discutir que en esta diversidad de universidades que tienen proyectos políticos ideológicos, qué papel le corresponde y cuál función cumplirán las universidades que pertenecen a todos los ciudadanos de este país, que son las estatales. Cómo la sociedad chilena y el Estado se hacen cargo de este sector particular de universidades, que no corresponde a un proyecto político, religioso ni ideológico, sino que tiene que acusar lo que significa la función que el conjunto de la sociedad chilena le otorga a una parte del sector de la educación superior, para cumplir tareas que la sociedad chilena considera que son importantes.

En el marco de la diversidad, sin ir en contra de algo, coincido que el sector privado ha hecho un aporte en términos de ampliación de cobertura. Tampoco creo que el tema sea mercado o no mercado. Entre ambos existen muchas posibilidades. Yo creo en la discusión de cómo incorporamos este elemento a lo que es educación superior en Chile desde el punto de vista social del bien común del país.

Notas

1 Como es sabido, en la literatura "elite" tiene el doble sentido de "minorías excelentes" y de "minorías dominantes".

2 Inter-american Development Bank (2006) *Education, Science and Technology in Latin America and the Caribbean. A Statistical Compendium of Indicators*, p. 10.

3 Sobre tasas de retorno por nivel educacional puede verse www.futurolaboral.cl

4 Agradezco el tiempo para conversar sobre estos temas de mis colegas de la Universidad de La Frontera, Ricardo Herrera, Reginaldo Zurita, Carolina Hidalgo y Jimena Bahamondes.

5 Particularmente, del proyecto "Educación intercultural bilingüe en Chile: a diez años de la Ley Indígena", DIDUFRO N° 120.512, iniciado en 2005.

6 Fondo solidario de crédito universitario; Becas Bicentenario (exMINEDUC); Becas Juan Gómez Millas; Becas para estudiantes destacados(as) que ingresen a Pedagogía; Becas para estudiantes hijos(as) de profesionales de la Educación; Becas Nuevo Milenio; Beca Presidente de la República; Crédito con Garantía Estatal (Ley 20.027); Beca Zonas Extremas (Ex Primera Dama); Beca Alimentación para Educación Superior; Beca Indígena; Crédito CORFO. (Gobierno de Chile, s.f.).

7 Véase el trabajo de Scherz al respecto en Cox (1990: 181).

8 Comentario a las ponencias de Carlos Peña González y Guillermo Williamson.

ALCANCES, PROYECCIONES Y
LIMITACIONES DE LAS ACTUALES
ESTRATEGIAS DE INTEGRACIÓN
SOCIAL Y PROMOCIÓN DE LA
EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN
SUPERIOR

Carmen Luz Latorre
Pablo Gentili
Felipe Llancapan
Pablo González
José Luis Sáiz
Francisco Javier Gil
María José Lemaitre
Pamela Díaz-Romero

"HEMOS AVANZADO AUNQUE QUEDA MUCHO POR HACER"

CARMEN LUZ LATORRE

(Directora ejecutiva subrogante del Fondo de Innovación Académica, del Programa MECESUP-MINEDUC)

Quisiera agradecer a los organizadores la invitación a participar en este seminario que nos ha permitido contrastar las perspectivas de investigadores, autoridades universitarias, académicos y alumnos con aquellas de gente que está transitoriamente, en ministerios o en programas gubernamentales, como es mi caso.

Sería muy pretencioso intentar dar una visión acabada de todo lo que se ha discutido en esta reunión, por ello voy a señalar sólo algunos aspectos.

A través de la experiencia planteada por Kimberlé Williams Crenshaw, a propósito de Estados Unidos, vemos que las medidas de acción afirmativa tienen como condición básica el no poder ser transitorias en el tiempo; se necesitan medidas que permanezcan y se reiteren una y otra vez para así revertir, en parte, los elementos que el mismo sistema instaura.

Los casos de la UFRO y PUC mostraron que no basta con asegurar el acceso, sino que se requiere una multiplicidad de estrategias de intervención para asegurar una adecuada interacción entre factores, permitiendo compensar no sólo aspectos financieros e incluso académicos, sino también los elementos que inciden en los problemas de autoestima acumulada, que requieren ser reforzados en estos programas. O sea, se necesitan intervenciones multifactoriales.

"Los casos de la UFRO y PUC mostraron que no basta con asegurar el acceso, sino que se requiere una multiplicidad de estrategias de intervención para asegurar una adecuada interacción entre factores, permitiendo compensar no sólo aspectos financieros e incluso académicos, sino también las medidas que inciden en los problemas de autoestima acumulada (...)."

Carmen Luz Latorre

Pablo Gentili se refirió a los efectos de las cuotas impuestas, planteando que no habían sido una opción institucional sino más bien una imposición del Estado, que han afectado el acceso, pero que realmente no han sido acompañadas por medidas específicas que puedan asegurar la permanencia. Él se sorprendía del hecho que no habían desertado tantos, aunque suponía que seguramente lo harán o tendrán dificultades posteriores.

Juan Eduardo García-Huidobro se adelantaba proponiendo una serie de medidas que pudiesen asegurar una mayor inclusión en la educación superior, como por ejemplo dar más peso al rendimiento en la enseñanza media a la hora del ingreso a la universidad.

María Amelia Palacios se angustiaba preguntándose qué hace que los gobiernos no apliquen medidas que parecen tan positivas. Lo decía con la misma angustia con que yo, anteriormente desde el otro escenario, también reclamaba. ¿Por qué no se ejecutan las medidas si ya se tienen claros sus efectos?

Guillermo Williamson señalaba que se requería de la presión de los grupos interesados y afectados. Las comunidades tenían que moverse para que efectivamente se tomen medidas con gran urgencia. Que esa movilización era imprescindible.

Y Oscar Espinoza exigía una política de educación superior coherente y articulada que también le parecía imprescindible. Otra vez: ¿qué pasa que no tenemos estas políticas tan articuladas?

Parece ser que estamos hablando de un problema de tremenda complejidad, como señalaba María Elena González. Por un lado, pareciera ser que los resultados de las investigaciones no son tan claros o, al menos, existen experiencias que pareciesen contradecir algunos factores claves. Por otro, que tampoco es fácil la transformación de propuestas en un marco legal que las respalde antes de la puesta en práctica.

Basta con recordar lo que pasó con la Ley de Acreditación.¹ La mayor parte de la gente está de acuerdo en que en aras de la democracia y de la transparencia, necesitábamos sistemas que efectivamente permitieran decir de qué calidad es la educación que da un programa o una carrera, pero ¿qué pasó en el Parlamento? Hubo 800 indicaciones que el gobierno debió abor-

dar para lograr aprobar esa ley. No basta con que haya este consenso básico, porque transformarlo en un cuerpo legal es difícil.

Todo esto hace que en Chile se avance por capas. Pilar Álamos hablaba de que la rápida expansión en la educación superior, con el ingreso de fuertes contingentes de población de sectores desaventajados, hizo necesario aumentar fuertemente el apoyo financiero. Se dieron becas y se ofrecieron más créditos. Realmente, se hacen serios esfuerzos, lo que nos asegura un primer paso. En la actualidad estamos dando becas de alimentación para estar seguros no sólo del acceso sino también de la permanencia.

Además, como el sistema universitario tenía problemas estructurales muy serios, se organizó desde 1997 el Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad en la Educación Superior (MECESUP), del cual formo parte. Junto con poner en marcha un sistema que permitiera transparentar la calidad de programas, carreras y, recientemente, de instituciones, a través del Fondo Competitivo, fue necesario financiar iniciativas en las instituciones que tuvieran una alta incidencia en la equidad. Hoy, después de haber financiado alrededor de 400 proyectos en las universidades, cualquier estudiante que ingresa a las universidades del Consejo de Rectores, cuenta con infraestructura adecuada y el acceso a tecnologías de información y a bibliotecas dotadas y modernas.

Esto crea un piso que, sabemos, no basta. Por ello, se han tomado medidas complementarias. Los bajos niveles de eficiencia, en términos de graduación y titulación, han hecho que desde el 2004 se financien iniciativas de las instituciones, por medio del MECESUP, para que efectúen revisiones profundas de la formación mediante definiciones de perfiles de egreso, competencias, módulos de formación y control de la carga real del estudiante. Este año se agrega la posibilidad de presentar proyectos para el diseño y posterior ejecución de programas de nivelación de competencias para aquellos que tienen déficit en su formación previa, que provienen de escuelas municipales, particulares subvencionadas y, por más que accedan, están con handicap para pasar las barreras impuestas por la misma universidad.

Hemos hecho algo, pero queda mucho por hacer. Este, creo, es el mismo sentimiento que planteaban los representantes de Argentina, Brasil y Perú.

Como conclusión, sugiero algunas medidas. Primero, dar financiamiento para tener estados del arte que, al menos, decanten la experiencia acumulada en investigación. Ese es un piso. En segundo lugar, hacer una amplia difusión a fin de crear conciencia pública de lo avanzado. En tercer término, multiplicar talleres y seminarios para compartir experiencias exitosas a todo nivel, en las regiones y en las comunidades. Es necesario ir haciendo conciencia común para alcanzar los acuerdos no sólo con la participación de la elite, sino también con la de las comunidades. Éstas podrán decir cómo lograr la integración. Que no seamos nosotros quienes decidan, sino que lleguemos a acuerdos sobre cómo debemos asegurar esta integración. Y cuarto, de parte del Estado, hay mucho por avanzar en la articulación de iniciativas de distintos ministerios, en mantener incentivos a la innovación académica para resolver los nudos cada vez más profundos en materia de equidad. También abordar el hecho de que no basta con los incentivos del Estado, sino que se requiere la colaboración de las instituciones para afrontar sus propios problemas.

ALIANZAS Y REDES PARA FORTALECER LA ACCIÓN AFIRMATIVA

PABLO GENTILI

(Profesor y coordinador adjunto del Programa de Posgrado en Políticas Públicas y Formación Humana de la Universidad del Estado de Río de Janeiro. Investigador del Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Río de Janeiro. Coordinador del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas. Coordinador ejecutivo del Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira)

Quiero primero destacar la importancia de las discusiones y de la posibilidad de resolver, debatir, resumir y traducir este foro en todos los temas tan interesantes que se han planteado. Como dijo Carmen Luz Latorre, la riqueza de esta discusión no es otra cosa que la evidencia más profunda de la necesidad de continuidad de estos tipos de eventos. Queda clara la necesidad de ampliarlos, no sólo por la experiencia a nivel de país, sino también por la de toda América Latina. Resulta claro que debemos discutir más.

Aunque la mesa esté muy vinculada a la realidad chilena, me referiré a algunas de las cuestiones que en Brasil podemos recoger de estos años de experiencia con la aplicación de políticas nacionales afirmativas en la enseñanza superior; cuestiones que pueden servir, eventualmente, para la experiencia chilena.

La primera es que, sin desconocer la importancia que tienen las políticas educacionales afirmativas –trabajo en este campo–, debemos ser cuidadosos para no exaltar la potencialidad de éstas en cualquier contexto. Señalo esto porque, si lo que queremos es defender las políticas afirmativas, lo peor que podemos hacer es cargar sobre sus espaldas la potencialidad de trans-

“(…) Si lo que queremos es defender las políticas afirmativas, lo peor que podemos hacer es cargar sobre sus espaldas la potencialidad de transformar todos los problemas que existen en nuestra sociedad”.

Pablo Gentili

formar todos los problemas que existen en nuestra sociedad. Hay algunos problemas de carácter estructural, mencionados en varias exposiciones, que las políticas de acción afirmativas no solucionan. Y hay ocasiones en que, si las políticas afirmativas no se hacen acompañar por otras políticas públicas, terminan transformándose en medidas absolutamente inocuas, muy limitadas en su capacidad.

Este es un elemento que debemos considerar, en función de darle continuidad a las políticas y no dejar de realizarlas. Los límites no hacen más que recordarnos, sistemáticamente, que es necesario hacer otras cosas más. No hay que parar de hacer políticas afirmativas. En el caso de la educación superior, en términos de las otras cosas que son necesarias de hacer para que ciertas políticas tengan efecto. De cualquier forma, es importante rescatar una visión no meramente focalizada ni utópica, sino más bien otra que integra las políticas afirmativas a un proceso de reforma y reestructuración institucional de las políticas públicas más integrales.

La segunda cuestión que mencionaré –un tema especialmente sensible para Brasil, no sé si para Chile– es lo necesario que resulta el regreso a una crítica a la ideología meritocrática, que estructura de forma contundente y absolutamente incuestionada la distribución de los beneficios en nuestras sociedades. Sin duda, el talento y la vocación existen y las disposiciones para cumplir diversas tareas son diferentes dependiendo de los sujetos. Sin embargo, los indicadores de talento que utilizamos no remiten a nada de eso: no hablan ni de voluntad de elegir, ni de posibilidad, ni de interés, ni siquiera de las disposiciones de conducta que puedan estar definidas sico-socialmente. Cuando hablan de talento, se refieren a las oportunidades que los sujetos tienen. Y estas oportunidades se distribuyen de forma absolutamente desigual. Esta desigualdad no está dada por ningún acto voluntario, sino por una estructura social donde los bienes y beneficios se distribuyen desigualmente en función de una cuestión que sorprendentemente Carlos Peña –digo sorprendentemente porque él iba al mercado como el espacio para la solución de estos problemas– menciona muy bien en su exposición cuando se refiere a las “marcas de nacimiento”. Hay algunos que nacen y ya está determinado que podrán ir a una universidad de calidad, mientras que otros estarán determinados a no terminar su escuela primaria y, de ir a la universidad, a ser parte de un plantel de peor calidad.

Enmascarar todo esto bajo el argumento del mérito me parece que no es

más que tratar de encontrar justificación a un mecanismo de distribución desigual de los beneficios que es profundamente antidemocrático. En Brasil estamos tratando, a partir del programa en el que trabajo, de contribuir sistemáticamente a la desestabilización de este mito. El texto de los "Diez mitos de las cupos en Brasil"², va en la misma dirección.

Una tercera cuestión son las alianzas y la necesidad de acuerdos y de expandir toda estrategia para la aplicación de políticas afirmativas en las universidades. Esto debe contar con apoyo externo a las universidades, y no meramente formal, como por ejemplo decir: 'bueno, los movimientos sociales existen, las comunidades indígenas, el movimiento negro, los jóvenes...!' La idea es no quedarse en el acto de declaración, sino que hacerlo realidad. En las comunidades, organizaciones, movimientos sociales y populares existe mucha experiencia y reflexión acumulada. Las universidades debiesen aprender de este diálogo. No es sólo que haya que incluirlos porque son interesados en la materia, sino también porque de este diálogo y comunicación, entre alianzas, pueden fortalecerse las políticas públicas que tengan un efecto democratizador en nuestra sociedad.

En la misma dirección está la necesidad de formar redes y ampliar espacios de comunicación y discusión, como el que ha constituido este encuentro internacional. La idea es crear debates no sólo al interior de nuestros países, sino entre nuestros países. El programa Pathways de la Fundación Ford, por ejemplo, genera una enorme cantidad de debates. En la última reunión que se hizo en Guadalajara, a la que asistimos algunos de los que estamos hoy aquí, y donde conocimos experiencias de países tan diferentes como Vietnam y China, vimos que ambas naciones tienen puntos de semejanzas y de encuentro, a pesar de todas sus diferencias, en los problemas que enfrentamos. Sería muy importante si se pudiese estimular la comunicación y la socialización de este programa, porque siendo una de las tantas experiencias que existen, se trata de una red mundial que tiene un impacto muy grande y que nos permitirá conocer un poco más de las otras experiencias.

A veces damos vueltas tratando de modernos la propia cola y de descubrir la pólvora cuando ya se han producido y se ha avanzado en otros debates. El intercambio de experiencias como las de Argentina, Brasil, Chile y Perú, muestra la riqueza que puede otorgarnos este diálogo y la constitución de espacios de intercambio en común.

"NOS FUIMOS DANDO CUENTA QUE HABÍA GENTE COMO NOSOTROS"

FELIPE LLANCAPÁN

(Tutor del Proyecto Rüpü, estudiante Universidad de La Frontera)

El nombre del programa en el que trabajo es Rüpü, que en mapuche significa camino. Participo en este panel para relatar mi experiencia personal en este proyecto. En la presentación de María Elena González se expuso que existen dos partes del proyecto. Una es el Programa de Apoyo Académico para Estudiantes Mapuche (PAAEM) y la otra es la parte sociocultural del proyecto. Yo he participado en el PAAEM y en las tutorías académicas. En esta intervención contaré mi participación y las mejoras que he visto de los alumnos mapuche.

Inicialmente, los alumnos mapuche no sabíamos qué era el proyecto, no teníamos claro si inscribirnos o no. Todos nos preguntábamos qué íbamos a conseguir en términos materiales si nos inscribíamos. Sin embargo, al andar, nos dimos cuenta de que conseguíamos mucho más que lo referido a la ayuda académica. He participado en varias de esas ayudas académicas como, por ejemplo, las de química –un ramo que sirve como “colador” en muchas universidades– o inglés. Son ramos en los que los alumnos no asisten a actividades remediales. Comienzan a interesarse en el proyecto cuando advierten que ya no estarán en una clase igual a las que imparte un profesor en un ramo, sino que participarán de forma distinta. Al principio, en química hubo cinco inscritos. Al siguiente semestre, cuando entendieron de qué se trataba el curso y qué se lograba con asistir, hubo quince o veinte inscritos y los cupos comenzaron a llenarse.

“(…) mientras estábamos en la capacitación, nos fuimos dando cuenta de la existencia de gente como nosotros. Existían pares que apreciaban la cultura, que nos identificaban como un grupo compacto y entonces se fueron construyendo redes de confianza en toda la universidad”.

Felipe Llancaπάν

Mi otra experiencia ha sido con las tutorías. Se trata de capacitar a un grupo de alumnos, que ya están en la universidad, para que reciban a los alumnos mapuche que ingresarán a la institución, orientándolos, guiándolos y ofreciéndoles una mejor ambientación. Los alumnos antiguos dan claves importantísimas de supervivencia. Yo soy de la primera generación de tutores, que se entrenó el segundo semestre de 2004 y que en 2005 tuvo su primera actuación en la universidad. Lo que primero resalto de la experiencia es que, mientras estábamos en la capacitación, nos fuimos dando cuenta de la existencia de gente como nosotros. Existían pares que apreciaban la cultura, que nos identificaban como un grupo compacto y entonces se fueron construyendo redes de confianza en toda la universidad. Redes de gente que realmente eran mapuche urbanos y que –por lo general– no conocían la cultura, fueron interiorizándose de ésta. Alumnos de primer año que quisieron ser parte de la red, sintieron la acogida de sus compañeros. Se les indicaba qué y cómo hacer con los estudios con tal de sobrevivir en la universidad.

Para nosotros el proyecto fue excelente porque permitió la participación de muchos alumnos, que si han querido entrar al proyecto, se han mantenido. Eso tiene que significar que el proyecto en sí es bueno.

En teoría, el proyecto terminará. La idea es que, en conjunto con el gobierno universitario de la UFRO y los alumnos que participamos, consigamos una propuesta para que el proyecto continúe, ya que los resultados en los alumnos que participan han sido muy buenos. Lo más lógico sería intentar que el proyecto, quizás sin el apoyo de la Fundación Ford –ojala lo tengamos–, siga funcionando.

Aunque en un principio hubo bastante desconexión, poca comunicación entre los altos mandos y los alumnos y falta de organización, tal vez por el hecho de tomar la cultura mapuche de forma distinta, el proyecto ha ido mejorando. Por lo mismo, ha sido una excelente experiencia y como el grupo bien lo dice en su nombre, camino, ha sido una ruta de aprendizaje para las dos partes: los alumnos y la organización detrás.

"NO SE PUEDE ESPERAR"

PABLO GONZÁLEZ

(Consultor en políticas públicas del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, profesor adjunto e investigador del Centro de Economía Aplicada y secretario ejecutivo del Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile)

A bordaré dos puntos. Si hay algo claro sobre las reformas educacionales puestas en práctica en los países latinoamericanos es que el pariente pobre, principalmente la equidad, ha estado bastante rezagado. Se ha tratado de centrar el foco en la calidad y también ahí tenemos problemas, entre ellos de acceso. Eso se ha observado más en las políticas universitarias. Por ello, me imagino que es totalmente justificable plantear un gran programa público para la equidad y la movilidad social, centrado en la educación superior, que podría estar incluido –no sé si impuesto– dentro del marco del mismo MECESUP, que tiene en su propio nombre el tema de la equidad. El Estado está financiando y entregando un conjunto de aportes a las universidades y el problema es qué pide a cambio de ese aporte. O sea, ¿qué se está pidiendo a las universidades que no esté dentro de su propia razón de ser? Esto de que sea un aporte contra la calidad, bueno, eso es parte de la razón de ser de las universidades. Cuando uno analiza el tema del gobierno universitario, probablemente el de la equidad nuevamente queda relegado a la buena intención de algunas personas, en particular dentro de las universidades, ya sea en la en la Universidad de la Frontera, en la Universidad de Santiago o en la Universidad de Chile. Más bien, es un imperativo nacional que resulta necesario generar, y que en parte sea contra el aporte público que actualmente existe. Creo que es

"No bastan cursos de nivelación posteriores al ingreso, sino que sería necesario partir antes, admitiendo que los liceos que no están logrando colocar estudiantes en las universidades, tienen un déficit que no puede ser corregido a través de la política".

Pablo González

necesario hacerlo de este modo, tal como en otros tiempos fue a lo mejor necesario hacerlo en la lucha por los derechos civiles

Sobre la propuesta de Juan Eduardo García Huidobro, del 4% mejor de cada liceo, puede empezar a discutirse si puede ser 4%, o más, o menos. Tengo la duda respecto a dónde está llevando el sistema escolar a ese 4% mejor de algunos liceos. Diría que a algunos no los están preparando suficientemente bien como para que efectivamente ingresen a las universidades más exigentes. Entonces, reconociendo que ese 4% es necesario, a lo mejor como parte de este gran programa público por la equidad y la calidad, hay que reconocer el fracaso de estos liceos y hacer un programa que comienza con ese 4% –o algún porcentaje mayor– que, efectivamente, los prepare para ingresar a la universidad.

Algunos experimentos han intentado esto con razonable éxito. Esto podría ser otro reconocimiento: no bastan cursos de nivelación posteriores al ingreso, sino que sería necesario partir antes, admitiendo que los liceos que no están logrando colocar estudiantes en las universidades, tienen un déficit que no puede ser corregido a través de la política. Hay liceos en que los directores plantean, incluso muy dramáticamente, que lo han intentado sin lograrlo incluso con sus mejores alumnos. Este es un tema del que, como sociedad, nos debemos hacer cargo. No se puede esperar, porque lo que no se ha podido solucionar hasta este momento, no se podrá hacer sin un programa decidido en este sentido.

TRES MOMENTOS DE INTERVENCIÓN DE LA ACCIÓN AFIRMATIVA

JOSÉ LUIS SÁIZ

(Profesor asociado en la Universidad de la Frontera, miembro del área de investigación del Proyecto Rüpü)

María Amelia Palacios preguntaba con desesperación, ¿por qué no se hace nada o muy poco a pesar de toda la vivencia que se ha reunido sobre la inequidad en el sistema de educación superior? En mi intervención quiero tomar esta interrogante y responder con una pregunta que está asociada: ¿cómo poner en marcha políticas y medidas de acción afirmativa o de inclusión, en términos más generales?

Por lo que se ha planteado en este encuentro, vislumbro dos estrategias, no necesariamente incompatibles sino más bien complementarias. La primera de ellas la denomino de arriba hacia abajo, o sea esperar que el Estado y el sistema universitario desarrollen medidas de inclusión. Estas medidas o estrategia tienen un alcance general y muy probablemente una aplicación obligatoria. Pero hay otra estrategia, que es desde abajo hacia arriba, o sea desde la propia comunidad universitaria, o a partir de sectores de la propia comunidad universitaria, y ésta es más bien la tónica de los proyectos Pathways de la Fundación Ford. Esta estrategia es de un alcance mucho más específico y local, pero su aplicación está más basada en la persuasión necesaria de las autoridades de la comunidad, a fin de que estas acciones se institucionalicen.

¿Cómo poner en marcha estas políticas? Más bien, desde la perspectiva de la estrategia de abajo hacia arriba, que es la experiencia que he tenido en el proyecto Rüpü. Veo tres pasos generales. Hemos tenido bastantes vivencias

"(...) el primer paso es demostrar la necesidad local de acción afirmativa. O sea, en el fondo, revelar situaciones de exclusión que están asociadas a tratos injustos, relacionadas a situaciones personales del alumno, que tienen que ver con condiciones inmodificables, como la etnia, la raza, el género o la discapacidad, o con otras situaciones difícilmente modificables, como la pobreza."

José Luis Sáiz

contendientes sobre un diagnóstico global de inequidad del sistema de educación superior. Pero así como hemos observado que hay una gran heterogeneidad de universidades, cabe preguntarse qué ocurre al interior de cada universidad. Por eso que el primer paso es demostrar la necesidad local de acción afirmativa. O sea, en el fondo, revelar situaciones de exclusión que están asociadas a tratos injustos, relacionadas a situaciones personales del alumno, que tienen que ver con condiciones inmodificables, como la etnia, la raza, el género o la discapacidad, o con otras situaciones difícilmente modificables, como la pobreza. El mejor vehículo para esto es el lenguaje académico, o sea la investigación. No es que sea el único, pero es el mejor porque es el lenguaje propio de la universidad: presentar evidencia sistemática acerca de la inclusión al menos en tres momentos de intervención, el ingreso, tránsito y término de la educación de pregrado.

El segundo paso es el diseño y aplicación de medidas de acción afirmativa. No me referiré en detalle a ellas, sino más bien puntualizaré dos riesgos que nosotros hemos tratado de evitar en el proyecto, con más o menos éxito. El riesgo del paternalismo, que implica pensar por los beneficiados y suponer sus necesidades. La forma de prevenirlo es incorporar a los beneficiados en la decisión, o al menos en la consulta de ciertas áreas del proyecto. Otro riesgo cuando trabajamos con poblaciones de pueblos originarios, es el etnocentrismo. Si vamos a aplicar acción afirmativa con estos grupos, deben ser intervenciones culturalmente sensibles y respetuosas de la cultura, a fin de evitar malentendidos o faltas de respeto transcultural. Esto, por supuesto, como decía Felipe Llancapan, es un aprendizaje mutuo porque no nos conocemos verdaderamente.

El tercer paso sería demostrar y sociabilizar sobre los efectos beneficiosos de la acción afirmativa. Esto tiene también el efecto de crear sinergias para tomar conciencia acerca de la necesidad de acción afirmativa y cambiar las creencias de antiacción afirmativa a proacción afirmativa. Realmente existe poca conciencia sobre la necesidad de acción afirmativa; de hecho, a menudo las universidades ni siquiera tienen datos institucionales para analizar la situación de sus propios estudiantes.

Ahora analizaré los tres momentos de intervención de la acción afirmativa. El primero de ellos es el ingreso. En este encuentro se ha hablado de inclusión y algunos –por sus intervenciones– han creado una similitud entre inclusión e ingreso. La verdad es que el ingreso es un momento de

la inclusión. En general, las universidades del Consejo de Rectores tienen implementados sistemas de ingreso especial para grupos subrepresentados. Pero estos sistemas de ingresos siguen fuertemente asociados a las pruebas de selección: la PSU actualmente y la PAA antes. La PSU mide fundamentalmente contenidos, mientras la PAA medía aptitudes, y ambas están vinculadas a la experiencia educativa previa. Estos sistemas de ingresos especiales están basados en variables puramente cognitivas. O sea, aquellos que han tenido una educación básica y media deficitaria aparecen, necesaria e inevitablemente, con puntajes más bajos. Sería muy interesante explorar con variables no cognitivas, como la motivación, persistencia, liderazgo, experiencia comunitaria previa, etc. Hay interesantes estudios con minorías raciales en Estados Unidos que demuestran que, en el caso de las minorías, estas variables no cognitivas tienen un mayor poder predictivo del aprendizaje en las universidades.

El segundo momento es el tránsito. María Elena González planteaba que el ingreso a la universidad de estos grupos subrepresentados no soluciona el problema, sólo soluciona el primer paso y crea un nuevo problema: ¿cómo una persona que tiene un déficit educacional previo avanza en la malla curricular? El trato igualitario que las universidades asumen cuando el estudiante ha ingresado lleva a la injusticia de considerar igual a los desiguales. Por tanto, es necesario desarrollar estrategias de apoyo académico específico, que en el caso de los grupos originarios, deben incluir también actividades y propósitos socioculturales.

Por último, el tercer momento es el término del pregrado. Es necesario apoyar la continuidad de los estudios de postgrado. Al menos en nuestro proyecto esto ha implicado información sobre las alternativas de postgrados que existen. Vinculamos a los alumnos con instituciones que se preocupan de esto, como la Fundación EQUITAS, y también les proporcionamos ayuda en las postulaciones mismas.

LA NEGATIVA SEÑAL QUE ENVÍA EL AFI

FRANCISCO JAVIER GIL

(Profesor de la Universidad de Santiago de Chile, USACH)

Llevamos muchos años reflexionando sobre este tema y la idea central sobre la cual hemos construido nuestras propuestas es que los talentos están completamente distribuidos entre ricos y pobres. En consecuencia, en todos los colegios del país, de muy alta y baja calidad, hay niños que tienen los talentos requeridos para tener éxito en la universidad. Creemos que esos talentos los tienen, normalmente, los alumnos que en sus colegios aprovecharon el aprendizaje que les brindó el sistema. Si uno analiza el conjunto de estudiantes de un colegio desde el punto de vista de su entorno social, familiar y educacional, es bastante homogéneo. En ese grupo los que tienen mayor talento intelectual son los que terminan siendo el 4%, 10%, 15% superior.

Esta idea que parece estar en la base de muchas acciones afirmativas a lo largo de muchos años, no es algo que se nos haya ocurrido hace quince años atrás, es historia vieja. Actualmente, en Francia, se ingresa en las escuelas de ingeniería después de hacer dos años de lo que sería aquí en Chile, un quinto y sexto año medio. Para ingresar a esos cursos especiales la historia muestra que uno debe estar en el 2% o 1% superior, porque normalmente son los dos o tres mejores alumnos que terminaron en la educación anterior. Esta experiencia en Francia empezó en el siglo XVIII –no es actual tampoco– y con mucho éxito, porque en la diferencia entre las escuelas de ingeniería en Francia y las que entran solamente con el *bachelor*, las tasas de retención de las primeras son mucho mayores que las segundas.

En Chile, para poder ingresar en las escuelas normales también había que

“La señal que se envía a la educación media es que lo que hayan hecho los niños, profesores y directores de los colegios, sean buenos o malos los profesores y directores, no sirve de nada. Porque con esta definición de buen alumno, lo que haya hecho el alumno no sirve”.

Francisco Javier Gil

ser uno de los dos o tres mejores alumnos en la educación pre escuela normal. En el Estado de Texas, que aquí se ha mencionado, la experiencia es la siguiente: los alumnos de todo el estado que terminan con las notas en el 10% superior, deben rendir las pruebas de selección, pero tienen asegurado el ingreso a la universidad. En la página Web de la Universidad de Texas se muestra como les ha ido a estos *chiquillos*: los resultados son estupendos aunque muy bajos en el set uno y dos. En California es el 4% superior. En el Ministerio de Educación, actualmente, el requisito para obtener la beca Juan Gómez Millas es estar en el 10% superior. En Perú, los dos alumnos que terminan con las mejores notas en cada colegio tienen el ingreso asegurado a las universidades públicas. En la Universidad Católica, para obtener la beca Alberto Hurtado, uno de los requisitos era estar en el 10% superior, aunque me enteré que ahora lo bajaron al 20%.

En la Universidad de Santiago (USACH) y también en la Universidad Alberto Hurtado, hasta hace dos años, aplicamos una política muy sencilla: al puntaje ponderado de ingreso de aquellos alumnos que estaban en el 15% superior le otorgábamos una ponderación del 5% del puntaje de ingreso que se traducía en aproximadamente treinta puntos adicionales. Con esto, los alumnos que estaban en el 15% superior de los colegios municipales y particulares subvencionados lograban entrar; aproximadamente un tercio de la matrícula de la USACH entraba a través de este sistema. Desgraciadamente, el Consejo de Rectores nos prohibió seguir aplicándolo, pero creamos un sistema de becas complementarias que se está desarrollando a partir de este año y cuyo requisito es estar en el 10% superior.

En contraposición a esta idea de que los talentos están igualmente distribuidos entre ricos y pobres, y por lo tanto en todos los colegios hay niños talentosos, que normalmente son los mejores evaluados, está el Aporte Fiscal Indirecto (AFI). Este dice lo contrario. Lo leeré: 'A partir del año 1982 el Estado aportará a las universidades y entidades de educación superior, anualmente, un aporte fiscal por cada uno de los veinte mil mejores alumnos' -no dice más altos puntajes- 'que se matriculan en ellas en su primer año de estudios. Se considerará que los mejores alumnos serán los que se ubiquen dentro de los 20 mil primeros lugares de la lista de alumnos que hayan rendido dicha prueba para el año respectivo y se matriculen en las universidades o entidades de educación superior'. Detrás de esta idea, el Estado puso este año 17 mil millones de pesos. El monto del AFI ha bajado, eso hay que reconocerlo al Ministerio de Educación.

¿Qué pasó cuando se creó el Aporte Fiscal Indirecto? Todas las universidades, incluyendo aquella donde yo trabajo, subieron no poco la ponderación de la PAA a fin de captar a estos "mejores alumnos". Antes del AFI, la PAA pesaba un 43% y, después, un 60,4% y hoy día está bordeando el 70%. El sistema no es insensible a las políticas públicas de la educación superior. El AFI, en mi opinión, es una política pública que atenta absolutamente contra el centro del debate de esta reunión.

No es que yo tenga una obsesión con el tema del AFI, lo que ocurre es que las universidades no desarrollan políticas de inclusión o de acciones afirmativas porque el vicerrector de finanzas –me ha sucedido– te dice: 'Oye, pero este chiquillo no trae AFI. Qué sacamos con traer a un niño que haya sido el mejor alumno en una escuela mapuche si no trae AFI y además qué pasa con el prestigio... nos baja el porcentaje de alumnos que tienen AFI en nuestra universidad'.

Con esta ley, la señal que se envía a la educación media es que lo que hayan hecho los niños, profesores y directores de los colegios, sean buenos o malos los profesores y directores, no sirve de nada. Porque con esta definición de buen alumno, lo que haya hecho el alumno no sirve. La desmotivación que esto genera en el alumno de educación media creo, honestamente, es lo que en buena medida justifica que no se hayan logrado los resultados que esperábamos en la mejoría de la calidad de la educación en Chile. Si quitan de la sala de clases la motivación, no sé qué queda, casi nada.

También ha afectado en la calidad de las universidades, como han dicho ustedes: uno de cada dos jóvenes que entra a las universidades del Consejo de Rectores no se titula jamás, nunca. Y no sólo por razones económicas, sino también académicas: un tercio de los jóvenes por los que el Estado paga, tienen puntaje, en las notas, inferiores a 450 puntos y en el caso de las universidades que no son del Consejo de Rectores, se titula uno de cada tres.

Las señales que se envían a la educación media y a la educación superior son tremendas. Por esto insistimos en que no se sostiene más ese impostergable desligar del sistema de ingreso a una universidad de las políticas de financiamiento. Esto lo dijo una comisión en el año 1992, donde había personas de las universidades Católica, Chile, Concepción, Talca y del Consejo de Rectores. La Cámara de Diputados aprobó por unanimidad abolir esta ley... y ahí estamos.

"LA CALIDAD ES CONDICIÓN ESENCIAL DE LA EQUIDAD"

MARÍA JOSÉ LEMAITRE

(Secretaria técnica de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado en Chile, presidenta del directorio de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, RIACES, integrante de la Comisión Internacional del Council for Higher Education Accreditation de Estados Unidos y representante de Chile en la Comisión Técnica Regional de Educación Superior del Sector Educativo del MERCOSUR)

El tema de la calidad es una condición esencial de la equidad. No tiene sentido hablar de equidad y de inclusión si lo que le ofrecemos a los estudiantes es una formación de mala calidad. Esto es particularmente importante porque de manera inevitable, esa mala calidad tiende a distribuirse desigualmente y por tanto afecta más seriamente a quienes son más vulnerables dentro del sistema.

Los procesos de aseguramiento de la calidad se han desarrollado en Chile en los últimos quince años, desde 1990 cuando se creó el Consejo Superior de Educación, y tienen por objeto hacerse cargo del desafío de la calidad. Algunos temas hacen que este desafío sea hoy particularmente importante.

El primero es la cobertura. En la actualidad en Chile se ofrecen más vacantes que postulantes. El año pasado se inscribieron para rendir la PSU 150 mil estudiantes y el sistema ofrecía 220 mil vacantes. Esto significa que oportunidades de estudio existen – la pregunta es si se trata de verdaderas oportunidades, sobre todo si se toma en cuenta a quiénes están dirigidas.

"(...) hay universidades, tanto públicas como privadas, que abren sedes en los lugares más insólitos. Si recorren Chile se encontrarán de repente con unos preciosos letreros –es lo único precioso– que dicen: 'Universidad Los Tres Chanchitos, venga a estudiar psicología en la sala del tercero medio B del liceo local'".

María José Lemaitre

En términos de cobertura, el sistema hoy sólo puede crecer hacia nuevos sectores de estudiantes. ¿Quiénes son estos nuevos sectores?

- Gente con menos recursos, con menores calificaciones (o, al menos, con calificaciones distintas de las tradicionales), en general con menor capital cultural. Además, en muchos casos son la primera generación en su familia que accede a la educación superior y por tanto, carecen de las redes de apoyo que los jóvenes que tienen una tradición familiar de educación superior dan por descontadas.
- Son también personas de más edad, adultos que aspiran a suplir carencias anteriores, pero por lo mismo, suelen tener menos acceso a información acerca de las ofertas de educación superior y la realidad de las mismas (que los más jóvenes obtienen con facilidad a través de sus establecimientos educacionales). Esto los hace más vulnerables a las estrategias de publicidad a marketing, que pueden distorsionar gravemente la realidad de una institución.
- Los adultos son también personas que deben combinar estudio con trabajo, y por tanto, están abiertos a las ofertas de programas especiales que prometen un título luego de pocos años de estudio en jornadas reducidas (vespertinas, o de sábado en la mañana).

La diversidad es el segundo gran desafío. Recibir a alumnos como los descritos no permite desarrollar la docencia de la misma forma en que se atiende a una población tradicional, de altas calificaciones y con un entorno favorable al estudio superior. Si los estudiantes que ingresan a la educación superior no tienen las calificaciones necesarias, si vienen de un liceo donde no se lograron los objetivos esperados, si no tienen ninguna experiencia de niveles avanzados de formación, la institución de educación superior tiene la obligación de suplir esas carencias. Hemos tenido que aprender a dejar de hablar de docencia universitaria y empezar a referirnos a docencia de educación superior para ampliar el rango de oportunidades. Pero no es sólo un cambio de lenguaje. Se requiere empezar a pensar la docencia de otra manera, con una estructura curricular distinta.

Un ejemplo impactante es el de una universidad que recibía estudiantes para ingeniería civil que ingresaban habiendo obtenido 380-390 puntos en la prueba de selección (la PAA en ese momento). Uno de los ingenieros que visitaba la carrera preguntó cómo se podía enseñar ingeniería en seis años a un estudiante que entraba con esas calificaciones. La respuesta en primer lugar enfatizó que el plan de estudios era igual al de otras carreras de ingeniería, con las mismas asignaturas, incluyendo cursos de álgebra y cálculo en primer año. La diferencia estaba en el curso remedial ofrecido, dos tardes por semana, en horario vespertino (después de la intensa jornada de trabajo que representa el primer año de ingeniería para cualquier estudiante), cuyo objetivo era reforzar la formación en matemáticas; el ejemplo proporcionado por el decano de ingeniería fue que en ese curso se enseñaba a los estudiantes a sumar $\frac{3}{4} + \frac{2}{7}$. Cuesta imaginar el proceso que sigue un alumno que ingresa a estudiar ingeniería civil y no sabe fracciones. Cuesta todavía más entender que la universidad no se haga cargo seriamente de esta situación, no mediante el expediente de un curso remedial, que incrementa la carga precisamente de los estudiantes con más dificultades, sino con una modificación curricular que considere sus verdaderas necesidades de aprendizaje.

La respuesta de las instituciones suele ser que si agregan cursos tales como introducción a las matemáticas, la carrera se alarga (lo que probablemente les reste competitividad en el mercado). Sin embargo, nuestras evaluaciones de carrera muestran que, en general, menos del 10% de los estudiantes se titula un año después del tiempo previsto. Y en la práctica, los alumnos tardan nueve, diez años en titularse. ¿Por qué? Porque están ocupados aprendiendo fracciones en primer año, pero no – como sería lógico – en forma secuencial, sino todo al mismo tiempo, sobrepuesto, porque la institución no se hace cargo, de verdad, de los alumnos que recibe. Es indispensable pensar en una organización diferente del currículo, organizar un plan de estudio coherente que contemple tanto los contenidos propios del título que se pretende otorgar como las necesidades de formación reales de los alumnos admitidos; es necesario explorar cuáles son las estrategias pedagógicas más apropiadas, y los soportes o recursos que es necesario poner a disposición de los estudiantes (no necesitan el mismo tipo de laboratorios de computación los alumnos que tienen computador y acceso a internet en su casa, que los que sólo acceden a los equipos disponibles en la universidad).

Esta es una exigencia básica de equidad y tiene que ver con la forma de construcción de los currículos en las instituciones de educación superior, su desarrollo, avance y concreción.

Un tercer tema es el de la pertinencia. Muchos de los currículos y contenidos de las carreras tienen sólo una relación marginal con lo que los estudiantes enfrentarán al final. Cuando la Comisión Nacional de Acreditación comenzó a definir criterios de calidad para las carreras, convocó a comités técnicos en los que participaban, junto con los académicos, representantes de profesionales y empleadores. Hubo críticas al respecto; hay una tendencia autorreferida en la educación superior que cuesta superar. Pero no es posible ignorar que en el contexto actual, una de los principales objetivos de un estudiante es mejorar sus oportunidades de empleo; en este sentido es bueno que alguien, alguna vez, le pregunte a los que darán empleo qué necesitan.

En ocasiones, los directores de carrera escucharon con sorpresa el tipo de exigencias que empleadores importantes de sus egresados les planteaban al momento de contratarlos. Está empezando a darse esa vinculación, entre quienes forman profesionales y quienes usan sus servicios, pero esto todavía no es habitual, por diversas razones.

Una de las formas de vinculación, tal vez la más habitual, es la que relaciona las carreras con el medio disciplinario. Sin embargo, a menudo se trata de una vinculación más declarativa que real. De todas las universidades que existen en el país, sólo un puñado puede demostrar que desarrolla una actividad significativa en investigación, y el grueso de los posgrados acreditados se concentra en siete universidades. Esto no es en absoluto anómalo, porque la investigación es una actividad compleja, que no puede desarrollarse en buena forma en una gran cantidad de instituciones. A modo de ejemplo, en Estados Unidos el número de universidades de investigación no excede a las doscientos, entre más de tres mil instituciones; que en Chile lo hagan siete de sesenta, muestra que la proporción es correcta. Sin embargo, esto no excluye la necesidad imperiosa de que las universidades desarrollen una serie de actividades de vinculación con la o las disciplinas en que se fundan. En las visitas de evaluación a las carreras e instituciones, llama la atención la falta de comprensión de las autoridades de las instituciones de educación superior sobre la obligación que tienen de garantizarle a sus académicos espacios de desarrollo académico: acceso a las

últimas publicaciones, asistencia a los congresos, invitación a académicos de otras instituciones o de otros países, momentos de intercambio técnico y disciplinario con sus pares, organización y participación en seminarios y reuniones.

También hay un tema de vinculación con el medio profesional. ¿Qué está pasando con los profesionales en ejercicio, con el medio laboral? ¿Dónde se insertarán los alumnos que egresen de la carrera? ¿Cuánto sabe la universidad, o el instituto profesional, de ese tema? Por supuesto, esto no excluye la obligación de las instituciones de tener un enfoque prospectivo y ser capaces de anticiparse a las demandas del futuro. Si hacen lo que los empleadores piden, formarán profesionales para hoy, pero con suerte sus alumnos egresarán en cinco años más, (y según las cifras reales, hasta en diez años más). Es necesario desarrollar la capacidad de prospección y ésta sólo se logra cuando hay vinculación con el medio. Desgraciadamente, a menudo esta preocupación está ausente de las consideraciones de calidad. En este mismo orden de cosas, llama la atención el escaso contacto que tienen las instituciones con sus egresados. Ellos podrían aportar valiosa información, como por ejemplo, 'de esto no aprendimos nada y lo necesitamos'. Pero las instituciones no lo saben. Sus egresados podrían también hacer presente sus necesidades de actualización, de profundización, avanzando de este modo hacia una mejor educación continua.

Aquí hay una necesidad real de regulación. De inmediato, surge el viejo tema de la autonomía. Las instituciones tienen muy clara que ésta se refiere a su relación con el Estado y que tienen que defenderse de las intromisiones de éste en lo que ellas hacen. Sin embargo, nunca he visto que se hayan planteado la pregunta de cuánto afecta a su autonomía su inclusión en una lógica de mercado. Esto, me parece, debe abordarse desde el ámbito de la regulación y de las políticas, porque cuando a una institución de educación superior se le exige que diversifique sus fuentes de ingreso, en la práctica se le está diciendo que tiene que buscar recursos donde haya, a menudo con una oferta indiscriminada en términos de calidad.

En la actualidad hay universidades, tanto públicas como privadas, que abren sedes en los lugares más insólitos. Si recorren Chile se encontrarán de repente con unos preciosos letreros –es lo único precioso– que dicen: 'Universidad Los Tres Chanchitos, venga a estudiar sicología en la sala del tercero medio B del liceo local'. También aparece un celular para comu-

nicarse con ellos. O hay programas vespertinos ofrecidos en condiciones precarias, que atienden una demanda poco informada. En este momento en Chile se están formando alrededor de quince mil personas que estudian criminalística. ¿Por qué? ¿Porque hay una serie que se llama CSI³? No sé por qué. Pero me pregunto qué otra razón podría haber cuando no hay demanda laboral para estos egresados. Ante una consulta al Ministerio Público, para saber si se prevé contratar personas con esta formación, la respuesta fue que no estaba contemplado. La Defensoría Pública tampoco tiene planes al respecto. O sea, hay quince mil estudiantes, con laboratorios precarios, invirtiendo años de su vida y recursos que claramente no les sobran para una formación que puede resultarles completamente inútil. La gente lo pide, entonces lo ofrecemos. Este es un tema para abordar desde el punto de vista de esta relación entre calidad y equidad.

Otro es el de los programas especiales de titulación: 'Venga a esta universidad si tiene un título, en cualquier cosa, En dos años le daremos un nuevo título, de ingeniero comercial, civil industrial, psicólogo, abogado...'. Si no tiene un título previo, no importa: 'En seis meses obtiene la certificación que necesita para ingresar a este programa especial de titulación'. Aquí el Estado debe cumplir un rol central, que tiene que ver con la responsabilidad de las instituciones de educación superior. Es importante la diversidad institucional, y ofertas que se ajusten a distintas necesidades, pero siempre que se mantenga la seguridad de que se trata de ofertas que cumplen con estándares de calidad. Eso es lo que esperamos cautelar por la vía de la acreditación, que es lo mínimo que se puede pedir: que se cumpla con estándares de calidad que den una razonable garantía de que la formación recibida es útil en términos personales, profesionales y laborales. Este es un tema de equidad que no se puede obviar.

Sintetizando lo que escuché del panel: es evidente que estamos frente a un problema complejo, que debe abordarse desde múltiples puntos de vista, con medidas legales, institucionales, de políticas, financieras y de regulación, intentando ensamblarlas en un contexto y sistema coordinado.

También se planteó la necesidad de un enfoque integrado, que reúna temas de acción afirmativa y políticas coherentes entre sí, que tengan una finalidad clara y no respondan a necesidades puntuales, sino que tengan claras las prioridades, que siguen siendo las relacionadas con equidad y calidad. continúan siendo las prioridades principales del proceso.

Porque no queremos demorarnos en tener soluciones, no perdamos tiempo en recorrer caminos que otros ya hicieron, en reinventar la rueda. Se nos mostraron experiencias concretas y prácticas, que abordan a nivel de las instituciones la solución a problemas y temas tan importantes como la admisión y la selección, la pregunta sobre la meritocracia –si efectivamente es tal– y los distintos momentos relativos a la acción de las universidades. Aprender de las experiencias realizadas permite ver más lejos, porque entonces es posible erguirse sobre los hombros de quienes hicieron antes este camino. Hay material para trabajar intensamente en cada una de las instituciones.

Tenemos todavía un tiempo como para comentarios y preguntas de ustedes. Ofrezco la palabra.

CAMINOS PARA LOS CAMBIOS

Francis Valverde (Coordinadora Ejecutiva de la Asociación Chilena para Naciones Unidas, ACHNU). Soy de una ONG que trabaja por los derechos de los niños, niñas y jóvenes. Aunque doy clases en una universidad, no pertenezco al mundo académico, y creo que esto establece una diferencia sustancial.

Ha sido muy interesante la discusión sobre la calidad y equidad en la educación superior. ¿A quiénes educamos? Para decirlo muy brutalmente, a quienes vienen de la educación "inferior", los niños y niñas que estudian en los colegios municipales, particulares subvencionados o privados.

¿Qué poder real está detrás de las decisiones políticas que se toman respecto a la educación superior, inferior o del medio?. Si asumimos que todo ser humano puede aprender y es educable, entonces la dificultad no se encuentra sólo en las políticas públicas, sino también en la voluntad real y en la creencia concreta de que todo ser humano, sin importar su origen económico, puede aprender. La diferencia radica en las capacidades que tenemos los docentes para que ese sujeto pueda aprender.

En otro programa de la Fundación Ford, hemos demostrado que cuando los docentes se creen *el cuento* de que ellos pueden enseñar, que les enseñamos aquello que no aprendieron en la universidad –lo que ha significado un gran esfuerzo– y creen que los estudiantes pueden aprender, ¡los chiquillos terminan aprendiendo! Milagrosamente. Todos aprenden, suben las notas y su puntaje en el SIMCE. Esto, sin haber hecho nada excepcional, salvo que el docente y el niño crean que pueden aprender.

Al hablar de la fragmentación y la equidad me surge una preocupación. Yo contrato profesionales y resolví que hay ciertos currículos de algunas

“El sistema de mercado predominante puede servir para algunas cosas, pero no para todas. Por ejemplo, tengo una duda existencial básica: ¿qué tiene de estatal una universidad que cobra igual que las privadas?”

Francis Valverde

universidades que no contrataré. Lamento decirlo, pero hay universidades que no les enseñan nada a los profesionales que salen de sus aulas; ni en sociología, educación, servicio social y psicología. En algunos casos los he contratado y he debido despedirlos porque no puedo mantenerlos. No saben escribir un informe y tienen título universitario –con todas sus estampillas–, que les han costado mucho dinero.

Entonces, cuando debaten sobre la equidad, me pregunto: ¿cómo hacemos que esta sea pertinente e igual para todos?. Por ejemplo, si alguien asiste a una universidad de baja calidad y en tres años le dan el título de psicólogo: ¿enviaría a un hijo mío a ese psicólogo? ¿Los colegios privados tienen algún profesor egresado de esa misma universidad? ¿O sus profesores son sólo de la Universidad de Chile y de la Universidad Católica? Yo fui educada en la Universidad Católica y vengo del Liceo N° 1 de Niñas, donde química se enseñaba en el pizarrón y mi profesora era mágica, hacía burbujitas en la pizarra para mostrar una máquina porque no teníamos laboratorio.

El sistema de mercado predominante puede servir para algunas cosas, pero no para todas. Por ejemplo, tengo una duda existencial básica: ¿qué tiene de estatal una universidad que cobra igual que las privadas? Cuatro hijas mías estudian y se nos va el sueldo casi completo de su padre y el mío en pagarles la universidad. Tres de ellas están en universidades estatales y una en una privada, pero pagamos lo mismo. De esto se desprende otro tema pendiente sobre el poder económico. ¿Cómo enfrentamos una política educativa del país estableciendo el derecho a la educación como fundamental, y no como el derecho a la libertad de enseñanza, que continúa siendo esencial en la educación superior y básica?

Los profesores están siendo formados de manera tan magra, que quienes trabajamos en educación debemos enseñarles a enseñar para que puedan dar clases de geometría a sus chiquillos, porque no saben hacerlo. A todos les iba mal con el profesor de geometría y nunca aprendieron, pero terminaron como profesores de matemática. La universidad sí tiene una responsabilidad en esto. Estoy de acuerdo en que las medidas de acción afirmativa son esenciales y antes de las estructurales. Pero el sistema viene de antes de la universidad y responde a una lógica que no hemos discutido.

¿Quién tiene el poder para tomar las decisiones en política pública? Es cierto que los proyectos de ley se envían al Congreso, pero aunque todos estén

de acuerdo, después hay cientos de sugerencias de esa ley que no pueden cumplirse. Se aprueban leyes que no se cumplen. *El poder que está detrás es el económico*, pero no lo hemos dicho con el énfasis necesario. No es casual que no se aprueben las leyes que serían las correctas. Los dueños de las universidades y de los colegios particulares subvencionados no entregarán la mano con rapidez. El Estado les está pagando para que eduquen a nuestros hijos y los educan mal, y no tomamos medidas para corregirlo.

¿Cómo logramos que el Estado tenga realmente poder de fiscalización en la universidad y en los colegios, para que haya *chiquillos* que puedan aspirar justamente a una educación de calidad y ser más equitativos al mismo tiempo?

Maribel Mora (Profesora de Castellano, estudiante de Magister en Literatura, Universidad de Chile). Cuando hablé, me referí en especial a la acción afirmativa y la calidad de la educación, pero no lo hice sobre el financiamiento de la educación superior. Aquí se ha discutido qué tipo de financiamiento se requiere –¿universidad gratuita o damos un crédito a los alumnos más pobres?– pero no se considera un factor, que explicaré a partir de mi propia experiencia.

Al terminar la enseñanza básica, egresamos 35 alumnos de mi curso. Al finalizar la enseñanza media, de esos 35 sólo tres entramos a la universidad; de ellos, dos éramos pobres y mapuches. Los tres terminamos las carreras que estudiamos. Al menos, había otros diez alumnos de mis compañeros de enseñanza básica, que tenían las mismas notas de nosotros, hacían un esfuerzo similar, estudiábamos las mismas materias y estábamos más o menos en las mismas condiciones, pero no tuvieron la posibilidad de ir a la universidad. Algunos de ellos ni siquiera fueron a la enseñanza media. De los 35 que egresamos de enseñanza media, cinco fuimos a la universidad,

“Otorgar un crédito a los alumnos pobres es solucionar la mitad del problema: además debemos comprar libros, comer y vestirnos. Lo comentábamos antes de salir: ‘muchas veces tuvimos que ir con los zapatos rotos a la universidad.’

Maribel Mora

algunos a institutos técnicos y el resto no siguió estudiando. Esa es, más o menos, la realidad de la gente pobre.

Solamente algunos, no sé por qué condiciones, logramos llegar un poco más arriba. Se nos dio un crédito que deberemos pagar cuando terminemos nuestras carreras. Y se nos dio como un tremendo beneficio: 'les damos un crédito para que ustedes puedan estudiar'. Hay muchas otras condicionantes que tenemos como pobres y vivimos diariamente mientras estudiamos en la universidad y que no se consideran. Otorgar un crédito a los alumnos pobres es solucionar la mitad del problema: además debemos comprar libros, comer y vestirnos. Lo comentábamos antes de salir: 'muchas veces tuvimos que ir con los zapatos rotos a la universidad'. Y no es lo mismo tener los zapatos rotos en Santiago, donde llueve muy poco, que en Temuco, donde hay que andar con los pies mojados.

Por eso siento que es injusto discutir tanto si se da o no se otorga un crédito. Quiero que consideren de alguna manera que, por un lado, se requiere pagar el arancel, pero por otro tenemos otros problemas para continuar nuestra carrera: muchos no terminan porque no tienen cómo hacerlo. Son muchas cosas más que el crédito.

Así como hay buenos profesores, también hay gente de poca humanidad dentro de la universidad. Cuando integraba el centro de alumnos de mi carrera me correspondió hablar con algunos compañeros que estaban en condiciones más difíciles. Fuimos a tratar el tema con el director de asuntos estudiantiles de esa época. Le planteamos el problema que tres alumnos por diversas razones no tenían becas de alimentación que las necesitaban. Nos respondió: 'miren, esto es una universidad no es el Hogar de Cristo ni el ropero de las Carmelitas'. No obtuvimos nada y tuvimos que conseguir en otras instituciones externas alimentación para estos tres chicos.

María José Lemaitre (Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado). Quiero pedirles a todos ajustarse a los tiempos previstos. Ojala piensen en los demás y hablen breve...

Pablo Marimán (Estudiante de Doctorado en Etnohistoria, Universidad de Chile). Pero ustedes hablaron hartó. Ahí empiezan las desigualdades... Complementando lo anterior, cuando estábamos en esas condiciones también nos preocupamos por abrir los espacios para que otras federaciones de estudiantes hicieran uso de la universidad. Con independencia de que

nosotros estemos en este estrato conversando, los movimientos sociales también están haciendo elaboraciones. Además de ejercer presión, que es por lo que se les conoce, formulan propuestas. Hace unos veinte años ya pensábamos en que los mapuches deberíamos estar en todas las carreras de las universidades y para mantenernos necesitamos contar con becas y hogares.

La educación debería tener pertinencia educativa, para que aparte del adiestramiento mismo –o sea el conocimiento y viéndolo desde una posición de convertirnos en *Tíos Tom*, en ser condescendientes con el modelo dominador–, nosotros, nuestra esencia, nuestro ser, nos pudiésemos proyectar en la universidad. Está bien querer incorporar y llevar a los alumnos por un camino, un grupo que se va situando dentro de la universidad, pero de repente hay muchas que no necesariamente continúan en la universidad; a lo mejor es un sujeto distinto al alma matter de la Universidad de la Frontera y que tiene que ver con lo mapuche.

Apelo mucho a esta realidad de los movimientos. Los estudiantes no son sujetos sólo de presión, sino que son también de construcción, de conocimientos. En esto echo de menos algunos espacios que se dieron en la universidad, muy importantes, relacionados con que llegó un Instituto de Estudio Indígena a la Universidad de la Frontera (UFRO), donde fui docente por ocho años. En la actualidad este instituto no continúa, aunque fue un espacio crítico, militante y académico desde la universidad con lo que pasaba en la contingencia, la realidad interétnica. Estos espacios, que son muy valiosos y ayudan a conducir esta discusión en lo académico y viceversa, están limitándose y terminan extinguiéndose.

Hay una misión que, obviamente, no debemos perder de vista, que es la de cambio social, a la cual nos debemos y que nos permite zafarnos de las torres de marfil, que a veces son espacios demasiado alejados del mundo social.

Kathya Araujo (Academia de Humanismo Cristiano). Quiero hacer tres breves comentarios. El primero es, quizás, una sugerencia para la próxima vez y un *mea culpa* porque yo también lo omití: siento que la reunión ha sido extremadamente rica –agradezco la invitación– pero ha estado ausente el tema de los institutos profesionales y los centros de formación técnica. La conversación se ha centrado demasiado en la universidad y creo que valdría

la pena incorporar estos temas.

El segundo es que quiero recordar e insistir que el problema de la equidad y las inequidades están vinculados a criterios que no sólo son socioeconómicos, sino también de género y etnia. Haría una invocación para quedaran postergados. Hay que articular las dimensiones socioeconómica, de género y etnia, porque si no se corre el riesgo que tratando de resolver una dimensión, por ejemplo las inequidades, se profundice en otras.

El tercer aspecto es, retomando la intervención del colega de la UFRO, subrayar la necesidad de impulsar estos procesos reflexivos de abajo hacia arriba en las propias instituciones. Nosotras tenemos un proyecto, también financiado por la Fundación Ford, de transversalización de géneros, sabemos qué implica impulsar procesos reflexivos en instituciones, que no siempre son muy sencillos pero sí muy importantes en términos de la continuidad y la permanencia de ciertos temas. Aquí creo que hay una articulación de abajo hacia arriba y a la inversa. Desde el Estado se pueden tomar acciones para impulsar esos procesos autorreflexivos dentro de las universidades. Estas no pueden reflexionar sobre la inclusión sin transformarse a sí mismas, y esto creo que es una conclusión de este encuentro.

Las universidades deben hacer una operación sobre sí mismas que es muy importante, pero que también requiere ayuda de otros actores, en temas como por ejemplo: ¿qué entendemos por calidad y cómo se define con la equidad para no separarlos? La idea de equidad tendría también que influir en la definición de calidad. La educación pública siempre estuvo vinculada a la formación de ciudadanos y no solamente recordarnos que existe un riesgo muy grande de dividir y separar los aspectos técnicos de los políticos; incluir lo político en el sentido de la *polis*, la ciudad, es dar reflexión desde este punto. El espacio universitario es privilegiado de experiencias sociales y, en esa medida, la calidad también está relacionada con la experiencia social que ocurre en las universidades. Pero, ¿qué pasa con las universidades con gobiernos absolutamente autoritarios o donde las inequidades están siendo reproducidas permanentemente, como las de género, puesto que todas las cúpulas son masculinas?

Eduardo Ponce (Programa ARTIUC). Yo pertenezco al programa ARTIUC, de asistencia para estudiantes discapacitados visuales de la Universidad de Concepción. A pesar de que todo lo que he escuchado será muy valioso para mi programa, siento que me iría realmente frustrado si no pudiese

darles la oportunidad de conocer algo de lo que hacemos y de la caracterización con los alumnos discapacitados visuales.

Lamentablemente, los discapacitados visuales son un grupo bastante más difuso, menos organizado y que no tiene la voz para solicitar muchas cosas. Ellos tienen muchos problemas para ingresar a la educación superior. Además, enfrentan el problema del crédito. Pilar Álamos decía que aumentaron los cupos de 110 mil a 160 mil, pero el crédito implica estar inscrito en la PSU y las personas con discapacidad visual no pueden rendirla. Existen mecanismos de ingreso especial pero como ellos no están inscritos en la PSU, automáticamente quedan fuera del sistema. No pueden optar a créditos. También existe la beca de ayuda Juan Gómez Millas, que en este momento es el apoyo que más les sirve, pero lamentablemente a esta beca se postula en agosto o en setiembre, y ellos ingresan en enero a la universidad. Entonces también quedan fuera de este beneficio.

Otro aspecto muy grave es que existe un desconocimiento absoluto del tema. Estamos comenzando a trabajar a nivel de la educación media, dándoles a conocer las becas que existen y contándoles que tienen la posibilidad de continuar sus estudios a nivel universitario. No hemos logrado llenar las quince carreras que, en este momento, están aceptando alumnos tanto ciegos como con baja visión: tal vez por un problema de comunicación, en el que estamos trabajando.

El ingreso es otro problema. Desafortunadamente, nosotros también tenemos que tratar de equilibrar el ingreso de los alumnos, pero a la vez enfrentamos problemas, por ejemplo, para la adecuación de las mallas curriculares. Estas no son las mismas para una persona discapacitada visual o una persona ciega, en el caso de alumnos que estudian psicología que tienen que estudiar el *test* de colores o el de Roschard. Una persona discapacitada

“Los discapacitados visuales son un grupo bastante más difuso, menos organizado y que no tiene la voz para solicitar muchas cosas. Ellos tienen muchos problemas para ingresar a la educación superior. Además, enfrentan el problema del crédito”.

Eduardo Ponce

visual no puede hacerlo como se conoce. Cada problema pasa a ser un desafío porque existe la posibilidad de crear un programa computacional que sí puede hacerlo. Tenemos trabajando en esto un equipo multidisciplinario integrado por médicos, psicólogos, arquitectos, comunicadores y asistentes sociales. También tenemos problemas con la adecuación de asignaturas y de las formas de evaluación, cómo los profesores les toman las pruebas o *tests*.

Cada alumno que tenemos presenta una discapacidad diferente, con características distintas. Cada método de aprendizaje debe ser muy individual y apuntar a la característica única del alumno.

En esta reunión he tenido la posibilidad de conversar con algunos y, creo, será de suma utilidad conocer esta experiencia. Nosotros, por ejemplo, desconocíamos el término de acción afirmativa. Para nosotros será muy útil que yo pueda llegar con esta información y atacar este problema a través de este sistema. Por último, me gustaría solicitar la ayuda de ustedes, en la medida de lo posible.

María Elena González (Vicerrectora Académica, UFRO). Seré bien breve porque el tema que plantearé podría tenernos una semana o más acá. Trabajo en una universidad estatal y aquí se ha señalado, en varias oportunidades, o se ha demandado de las universidades estatales ciertas respuestas o ciertas diferenciaciones en relación a sus diferencias con la universidad privada, sean o no del Consejo de Rectores. Las universidades estatales y privadas usan el mismo sistema de financiamiento y es bueno poner eso en la justa medida. Cuando se preguntan por qué una universidad estatal compra lo mismo que una universidad privada, la respuesta es porque la primera debe autofinanciarse de la misma forma que la segunda.

Cada vez es menor el aporte que recibimos desde el Estado y, además, es competitivo. El Aporte Fiscal Indirecto (AFI) y el Aporte Fiscal Directo son muestras de lo mismo. El Estado no se está haciendo cargo financieramente de las universidades estatales. Por tanto, las universidades del Estado están obligadas a generar estrategias para autofinanciarse. El tema de qué define lo estatal está mucho más en la conciencia colectiva de las comunidades universitarias, en la demanda de los estudiantes y en el compromiso para tratar de responderla, con muchas complicaciones, e intentar compatibilizar eso con las demandas de financiamiento.

María Concepción (Encargada de Admisión, Universidad Santo Tomás de La Serena). Quiero preguntar a María José Lemaitre. Este año, en el congreso anual de la universidad, la sede de La Serena acogió y dio acceso a alumnos con menos de 400 puntos por la vía de ingreso especial y como sede fuimos amonestados por el tema de la acreditación y tendremos que reevaluarnos. ¿Han considerado ustedes algún indicador para acreditar a las universidades, que aborde políticas de acción afirmativa en las instituciones?

María José Lemaitre (Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado). La respuesta es no. Sólo pedimos que la universidad, cuando acepte un alumno, se haga responsable de él. Si admite a un alumno que no sabe leer ni escribir, es su decisión. Exigimos que le enseñe a leer y escribir y no lo elimine al final del año porque no logró aprobar el curso de Derecho Civil en el que debía leer bastante. O sea, no exigimos ninguna estrategia de acción afirmativa, sólo coherencia y responsabilidad. Si ustedes aceptan alumnos con menos de 400 puntos me parece un aporte significativo en la medida que los traten como alumnos de 400 puntos y no de 700.

Silvia Soto (Abogada INSOCI). Quiero presentar algunos puntos de vista de los asuntos que se han tratado, desde un punto de vista jurídico. Los resultados de toda reforma que se haga en educación se verán recién en diez o doce años después; una generación después. Por eso hay que ser cuidadoso en la toma de decisiones en educación: estamos tratando con personas y los resultados no son inmediatos. Lo mismo sucede en las regulaciones jurídicas. Cualquier regulación que se ponga en vigor debe considerar que para ser efectivas requiere ser el reflejo de una respuesta a la realidad social. Los cambios deben ser aplicados teniendo en cuenta, como dijo María José Lemaitre, la vinculación con el medio (disciplinario, profesional y laboral) donde se aplican. Por tanto, su visión debe ser global, y no del momento,

“Se mantienen las estructuras de financiamiento establecidas en el gobierno militar, en cuanto a que no se observa la educación como un derecho esencial sino como una forma de obtener dinero. Se le ha dado una visión exclusivamente economicista y no como una necesidad social”.

Silvia Soto

sino que con visión a futuro y según las necesidades que plantee cada sociedad.

Nuestra educación y regulación jurídica no pueden ser respuestas a una copia de un sistema, en España o Estados Unidos, sino ante lo que vive el país. Otro aspecto importante, es la falta de regulación jurídica de los derechos que tienen los estudiantes. Se mantiene un sistema instaurado en los años setenta, en el que los estudiantes carecen de derechos y de una regulación jurídica interna que les establezca derechos. Su participación estudiantil se limita al ámbito político, a la adscripción a un determinado partido político.

Sin embargo, creo necesaria una regulación jurídica en el ámbito de los derechos estudiantiles, para que pasen a ser sujetos de derecho, no objetos. En este momento se mira a los estudiantes como un bien a cotizar, alguien que significará ingresos para la universidad, pero no como sujetos. También es importante el aporte de un estudiante al decir: 'está pasando esto' o 'ésta es mi situación'. Lo importante de ser escuchado.

En cuanto a la regulación jurídica, el cambio de estructuras es importante. Se mantienen las estructuras de financiamiento establecidas en el gobierno militar, en cuanto a que no se observa la educación como un derecho esencial sino como una forma de obtener dinero. Se le ha dado una visión exclusivamente economicista y no como una necesidad social. La educación debe responder a una función social, algo similar a lo que ocurre con la protección de la maternidad, que se la protege y regula como una función social. También se critica mucho el bajo ingreso a la universidad de quienes tienen pocos años de educación. Debe cambiarse y revisarse la educación que imparten las municipalidades, porque estas no pueden hacerse cargo de una serie de funciones que competen al Estado y eso es un error. Debe haber una revisión y una regulación jurídica.

María Olivia Mönckeberg (Periodista y académica). Hace un par de meses publiqué una investigación sobre la privatización de las universidades⁴ en Chile gracias al apoyo de la Fundación Ford. Quería señalar esto no por pasar un aviso sino porque realmente porque creo que uno de los temas tratados, pero que no ha vuelto a ser analizados y que señaló recientemente Francis Valverde, es el del poder. De qué está pasando; de por qué realmente no se pueden hacer grandes cambios. La sociedad civil, las organizaciones y personas inquietas por este tema deben abordarlo. Las 800 indicaciones del

proyecto de ley de calidad o de aseguramiento de la calidad, que todavía no es aprobado por el Congreso y está absolutamente podado, son otra cara de la medalla del tema del poder que se está moviendo en las principales universidades privadas. Esto no se puede olvidar cuando se habla de los otros temas pendientes tan fundamentales como la equidad y calidad.

Dante Astete (Director ejecutivo del Programa PHE Hatun Ñan, Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco). Puedo afirmar categóricamente que en mi país, Perú, no existe ninguna política nacional ni regional de inclusión hacia la educación superior. ¿Por qué? Porque la universidad siempre fue entendida como una institución homogeneizante y de corte occidental. Creo que la única forma de incluir a estos sectores sociales es a partir de la universidad estatal. Veo muy difícil que las universidades privadas, en mi país, puedan tener este tipo de políticas. La razón es muy sencilla: las universidades privadas se autofinancian, de manera que se verán imposibilitadas de incluir a estas poblaciones salvo que exista otra institución que pague las pensiones de los estudiantes. Básicamente, debido a que en mi país las universidades estatales son completamente gratuitas. Un estudiante, cualquiera sea la carrera que estudie, sólo paga unos cinco o seis dólares por semestre, una cuota totalmente distinta a la que se paga en una universidad privada. En consecuencia, sólo la universidad estatal podrá, en el corto plazo, incluir a estas poblaciones.

Por otra parte, el concepto de acción afirmativa se ha instalado en Perú sólo desde el año 2003, a partir del proyecto Hatun Ñan, que desarrollamos en el Cusco. Hemos puesto en marcha unas medidas concretas que me gustaría compartir. Frente al problema de acceso, nuestra universidad ha planteado una política de apertura a los estudiantes Quechuas, Amazónicos y Aymaras, sugiriendo que el 20% de las vacantes sean exclusivamente dedicadas a ellos. Además, otorgarles un año de estudios propedéuticos para de ese modo mitigar el choque cultural que se generará. En cuanto a la permanencia, nos hemos propuesto mejorar los indicadores educativos en la universidad, porque nuestras investigaciones han demostrado que hay una gran diferencia entre el estudiante indígena y el no indígena, que se traduce en indicadores educativos. Una forma de hacerlo es institucionalizar el programa académico y los programas de tutoría, entre otras medidas. Finalmente, en cuanto a la permanencia, una forma de evitar la deserción estudiantil es reforzar los conceptos de identidad cultural de nuestros estudiantes y para eso, también, estamos desarrollando un programa.

En la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco los conceptos de acción afirmativa no siempre son recibidos unánimemente, tenemos también dificultades. Sin embargo, este tema se ha incorporado en la agenda universitaria y regional de mi ciudad. No es sencillo permear este cambio de actitud. Toma tiempo y, a dos años y medio de trabajo en este proyecto, podemos afirmar que efectivamente hay un cambio de actitud por parte de nuestras autoridades.

MÁS ESPACIO AL DEBATE

PAMELA DÍAZ-ROMERO

(Directora Ejecutiva de Fundación Equitas)

Sólo me queda darles la despedida y agradecer a todos los que han participado tan activamente en este intenso día y medio de actividades. Ha quedado claro que el espacio que asignamos a los debates definitivamente deberá ser reconsiderado en instancias futuras como estas porque, efectivamente, mucho de lo que debemos dialogar y discutir es gatillado por las ponencias, pero es la discusión abierta la que nos obliga a cada uno a renunciar a nuestros propios fenicios, para escuchar de manera más honesta lo que están planteando los demás y debatir posiciones, ya no desde un estadio más formal, sino con un mayor grado de compromiso. Creo que este ha sido un sello de las discusiones en este encuentro y quiero agradecerles a todos por eso.

También quiero agradecer a todas las instituciones que están aquí representadas y, en especial, recordarles que publicaremos las ponencias y los comentarios de ustedes en un libro que les haremos llegar en cuanto aparezca.

Los felicito a todos por sus intervenciones.

Notas

1 Aprobada a comienzos de julio por el Congreso chileno. (N. de la E.).

2 Véase ponencia de Pablo Gentili en este mismo libro.

3 *Crime Scene Investigation*. (N. de la E.).

4 *La privatización de las universidades. Una historia de dinero, poder e influencias*. (N. del E.).

anexos

anexos

LOS EXPOSITORES

Kathya Araujo es psicóloga por la Pontificia Universidad Católica del Perú y Doctora en Estudios Americanos por el Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile. Es profesora de la Escuela de Psicología y directora del Programa de Estudios de Género y Sociedad de la Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Investigadora en temas de género y subjetividades. Coordinadora del proyecto Transversalización de género en la educación Superior. Entre sus últimas publicaciones se cuenta *Nudos críticos para la igualdad. Género y Educación Superior en Chile* (2006) Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano (en coautoría con Claudia Moreno). karaujo@academia.cl

Irma Arriagada es Licenciada en Sociología de la Universidad de Concepción, Chile; realizó un curso de Maestría en Sociología de la Universidad de Londres (L.S.E.) y egresó del Doctorado en Estudios Americanos, mención en Historia Económica y Social, Universidad de Santiago, Chile. Se desempeña como Oficial de Asuntos Sociales de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Escribe habitualmente en la publicación anual de la CEPAL, *Panorama Social de América Latina*, sobre temas de políticas sociales, género, familia e integración social. Junto con dictar cursos para estudiantes de postgrado en varios países de América latina, ha publicado y coeditado dos libros y alrededor de 50 artículos sobre temas sociales en la *Revista de la CEPAL* y en diversas revistas académicas de América Latina. irma.arriagada@cepal.org

Dante Astete es ingeniero zootecnista y Master en Producción de la Universidad Agraria La Molina. Profesor Principal de la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC); director ejecutivo del Proyecto Hatun Ñan (PHE) – UNSAAC; consultor y asesor externo de ONG de la Región Andina quechua hablante. Es profesor visitante e invitado a dar conferencias en las Universidades de Bolivia, Brasil, Chile, Argentina, Ecuador y Estados Unidos. Ha sido rector y vicerrector académico de UNSAAC; presidente del Comité Cívico de Defensa del Patrimonio Cultural y Natural de Cusco. danteastete.c@unsaac.edu.pe

Rosa Blanco es Licenciada en Filosofía y Ciencias de la Educación en la Universidad Complutense de Madrid. Tiene estudios de doctorado en Desarrollo Psicológico y Aprendizaje Escolar en la Universidad Autónoma de Madrid. Es Especialista Regional en Necesidades Educativas Especiales, Educación Infantil, Currículum e Innovación Educativa en la Oficina Regional de Educación de UNESCO para América Latina y el Caribe. Ha sido directora del Departamento de Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica del Centro de Desarrollo Curricular del Ministerio de Educación y Ciencia de España. Entre sus últimas publicaciones destaca: Rosa Blanco y Sandra Cusato (2004) "*Desigualdades educativas en América Latina: Todos somos responsables*", en *Escuelas de calidad en condiciones de pobreza*, BID, UNICEF, UNESCO, Universidad Alberto Hurtado, Santiago. rblanco@unesco.cl

María Soledad Cisternas es abogada y cientista política. Ejerce labores académicas en docencia e investigación, es miembro del Programa de Derechos Humanos e Interés Público y directora del Programa Jurídico sobre Discapacidad en la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales. También ha ejercido como profesora en Pregrado y en Postgrado en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile. Ha dirigido diversos proyectos entre los cuales destaca la capacitación a jueces. Ha sido portavoz de la delegación de Chile ante el Comité Ad Hoc de Naciones Unidas que elabora una Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad. Participa como panelista y conferencista en distintos seminarios a nivel nacional e internacional, siendo autora de diversos artículos publicados en distintos medios. soledad.cisternas@gmail.com

Kimberlé Williams Crenshaw es Doctor en Leyes de la Universidad de Harvard, Master en Leyes de la Universidad de Wisconsin y Licenciada en la Universidad de Cornell. Actualmente se desempeña como profesora de la Escuela de Leyes de la Universidad de California, Los Angeles. Es profesora de Leyes en la Universidad de Columbia, Nueva York. Es directora ejecutiva del Foro de Políticas Afro Americanas (AAPF). Ha sido coordinadora del Proyecto de Discurso de Minoría del Humanities Research Institute. Entre sus principales publicaciones destacan: *Critical Race Theory: The Key Writings That Formed the Movement* (co-edited with Neil Gotanda, Kendall Thomas, and Gary Peller, New Press, 1995) y *Words That Wound: Critical Race Theory, Assaultive Speech, and the First Amendment* (co-authored with Rich-

ard Delgado, Charles Lawrence and Mari Matsuda, Westview Press, 1993).
crenshaw@law.ucla.edu crenshaw@law.columbia.edu

Pamela Díaz–Romero es socióloga de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Doctora (c) en Sociología de la Universidad Autónoma de Barcelona. Tiene un Diploma en Estudios de Género y Políticas Sociales de la Universidad de Chile Actualmente es Directora Ejecutiva de Fundación EQUITAS y Directora Regional del Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford (IFP). Forma parte del Consejo Asesor del Fondo de Investigación Educativa dependiente del Ministerio de Educación. Trabajó en el Servicio Nacional de la Mujer, en áreas de superación de la pobreza y trabajo de mujeres. Ha participado también como evaluadora del Fondo de Estudios de Políticas Públicas de la Universidad de Chile y en el Programa Modular de Capacitación e Información sobre Género Pobreza y Empleo de la Organización Internacional del Trabajo. Ha escrito artículos incluidos en numerosas publicaciones y editado varios libros, el último de los cuales corresponde a la serie "Acción Afirmativa: Hacia Democracias Inclusivas", resultado de la investigación realizada en Argentina, Colombia, Chile y Perú coordinada y publicada por Fundación Equitas. pdiazr@fundacion-equitas.org

Oscar Espinoza es Licenciado en Historia y Magíster en Ciencia Política de la Universidad de Chile y Ed. D. en Políticas, Planeamiento y Evaluación de la Escuela de Educación de la Universidad de Pittsburgh. Es subdirector de Desarrollo Académico de la Universidad Diego Portales e Investigador asociado del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). Es consultor permanente de la Fundación Ford, del Programa Chile Califica (Línea de Orientación Vocacional y Laboral), del Ministerio Educación y del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). Es Miembro del Directorio de la Fulbright Alumni Association; del Comparative and International Education Society (CIES) y de la Latin American Studies Association (LASA). Pirata14@hotmail.com. oscar.espinoza@udp.cl

Juan Eduardo García–Huidobro es Doctor en Filosofía y Doctor en Ciencias de la Educación, Université Catholique de Louvain, Bélgica, y profesor de Filosofía, Universidad Católica de Valparaíso. Ha sido profesor en educación secundaria y universitaria. Durante quince años se desempeñó

como investigador del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE). Entre 1990 y 1994 fue Coordinador del Programa de las 900 escuelas y del Componente de Educación Básica del Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación. (MECE). Entre 1994 y 2000 fue jefe de la División de Educación General del Ministerio de Educación. Con posterioridad asesoró el diseño del programa "Chile Califica". Actualmente es Decano de la Facultad de Educación de la Universidad Alberto Hurtado y Director del Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE). jgarciah@uahurtado.cl

Pablo Gentili es Doctor en Ciencias de la Educación y Licenciado en Educación en la Universidad de Buenos Aires. Master en Ciencias Sociales con Mención en Educación, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO-Programa Argentina). Es profesor y coordinador adjunto del Programa de Posgrado (Maestría y Doctorado) en Políticas Públicas y Formación Humana de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro. Investigador del Laboratorio de Políticas Públicas de la Universidad del Estado de Rio de Janeiro (LPP/UERJ). Coordinador del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (OLPED-LPP/UERJ). Coordinador ejecutivo del Programa Políticas da Cor na Educação Brasileira (PPCOR-LPP/UERJ). Sus líneas de investigación se orientan a las reformas educativas en América Latina; privatización de la educación; políticas educativas comparadas; educación y ciudadanía; sindicalismo docente. pgentili@uol.com.br / pablo@lpp-uerj.net

Francisco Javier Gil Llambías es Doctor y Licenciado en Ciencias, Sección Química de la Universidad Complutense de Madrid, Químico, Licenciado en Química de la Universidad Católica de Chile. Area de especialización físico-química, catálisis heterogénea. Es profesor de la Universidad de Santiago de Chile (USACH). Se ha desempeñado como Decano de la Facultad de Ciencia y Vicerrector de Docencia y Extensión de la USACH; Asesor del MINEDUC en el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior y Asesor de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP). Ha sido investigador responsable en numerosos proyectos y tiene sobre cincuenta publicaciones en revistas científicas de circulación internacional. Actualmente es Miembro del Editorial Board de la revista científica *ISI Applied Catalysis*. Entre sus trabajos realizados en

el área de educación destacan: "*Una Propuesta de Selección a las Universidades Chilenas*" Grez Viela, J. Cazenave P., M. González S. y Francisco Javier Gil, "*25 AÑOS, La Prueba. Un Proceso de selección?*" S. Donoso y G. Hawes, Corporación de Promoción Universitaria, publicación que dio origen a un Proyecto de ley que modifica la definición de "buen alumno" que aparece en el Artículo 3º de DFL N° 4 de 1981, que regula el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) el cual fue aprobado por unanimidad en la Cámara de Diputados en Septiembre de 1997; "*Selección y mantención de estudiantes basados en criterios de calidad y equidad*" Francisco Javier Gil, Seminario "La universidad en su función docente" organizado por la Fundación Participa, Universidad Construye País, Concepción, (2003). fgil@usach.cl

Luis Eduardo González–Fiegehen es, Doctor y Master en Educación de la Universidad de Harvard, con área de especialización en planificación, educación y desarrollo; ingeniero civil electricista y Magíster en Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Es Director del Área de políticas y gestión Universitarias del Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA) y su área de trabajo es docencia y planificación universitaria en América Latina; investigador senior del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE), Universidad Academia de Humanismo Cristiano, donde ha sido coordinador de Docencia y director del Programa de Doctorado en Educación. Ha sido asesor del Ministro para la División de Educación Superior y Coordinador del componente de Fortalecimiento Institucional del Proyecto MECE Educación Superior/ Banco Mundial; consultor del Programa Global de Formación en Población y Desarrollo del Consejo Económico para América Latina/CELADE- CEPAL. Es consultor ocasional en proyectos de UNESCO, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, y de otras instituciones académicas y de gobiernos en América Latina y el Caribe.

legonza@netline.cl lgonzalez@cinda.cl

María Elena González P. es Doctor en Ciencias de la Educación, Pontificia Universidad Católica de Chile y Psicóloga de la Universidad de La Frontera. Es vicerrectora académica y docente del Programa de Magíster en Psicología, de la Universidad de La Frontera. Responsable de la implementación, seguimiento y evaluación del Programa de Acción Afirmativa para Estudiantes Mapuche de la Universidad de La Frontera, Rüpü. Es evaluadora de proyectos FONDECYT y Representante del Consejo de Rectores en la Comisión Polí-

tico Técnico para elaboración de un "Sistema Nacional de Información". Entre sus últimas publicaciones destaca: Herrera, R., González M.E.; y González E. (2002) "Regulación de la oferta de carreras: la mirada de una Universidad Regional Derivada". Revista *Calidad de la Educación*. N° 16 p.25-35.

vrac@ufro.cl

Pablo González es Doctor en Economía y M. Phil. University of Cambridge. Magíster en Economía y Ciencias Sociales, ingeniero comercial y licenciado en Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Es consultor del equipo de Desarrollo Humano del PNUD y profesor adjunto e investigador del Centro de Economía Aplicada, Departamento de Ingeniería Industrial, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile. Ha sido asesor del Ministro de Educación y del Ministro de Trabajo y Previsión Social, jefe de la División de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Educación e investigador asociado de la Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN). Tiene experiencia como consultor para el sector privado e instituciones internacionales en políticas laborales y planificación y financiamiento de la educación. Entre sus publicaciones recientes en el área educacional destacan: "Does Competition in Privatized Social Services Work? The Chilean Experience", *World Development*, Vol. 34 Issue 4, April 2006, pp. 647-664. Coautores Ronald Fischer y Pablo Serra. *Hacia un sistema escolar descentralizado, sólido y fuerte. El diseño y las capacidades hacen la diferencia*, Serie Bicentenario, coautores: Pedro Montt, Gregory Elacqua, Paula Pacheco y Dagmar Raczynski, Santiago, 2006. *Private education and public policies in Latinamerica*, PREAL-BID, Washington, co-editores: Lawrence Wolf y Juan Carlos Navarro, 2005. pgonzale@dii.uchile.cl

Carmen Luz Latorre es Doctor en Ciencias de la Educación de la Universidad de París, Master of Arts (Economía) de la Universidad de Chicago e ingeniero comercial de la Universidad de Chile. Actualmente se desempeña como directora ejecutiva (S) del Fondo de Innovación Académica, del Programa MECESUP-MINEDUC. Fue, por varios años, investigadora senior del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE). Sus líneas de investigación se orientan a evaluación y formulación de políticas educacionales, descentralización y gestión institucional. Se desempeñó como coordinadora del Proyecto de Análisis de Red Educativa en ocho co-

munas del país; fue coordinadora del Proyecto Talleres de Integración Local, que a partir de los años noventa formó parte del MECE preescolar; coordinadora en Chile de la Red para la Infancia y la Familia, de América Latina y el Caribe; ha sido evaluadora de la gestión de proyectos de formación inicial de docentes de varias universidades (entre otras, Católica de Valparaíso, Los Lagos y Cardenal Silva Henríquez). carmenluz.latorre@mineduc.cl

María José Lemaitre es socióloga, con estudios de posgrado en Educación. Actualmente es la Secretaria Técnica de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado en Chile, organismo que administra un mecanismo de acreditación de las instituciones autónomas de educación superior del país (públicas y privadas) y de los programas conducentes a título técnico o profesional y a los grados académicos de licenciado ofrecidos por dichas instituciones. Desempeñó un cargo semejante en el Consejo Superior de Educación. Tiene experiencia en investigación relativa a la educación media y la educación superior desarrolladas en la Corporación de Promoción Universitaria (CPU). Presidió la Red Internacional de Agencias de Acreditación (INQAAHE). Actualmente es Presidenta del directorio de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), es integrante de la Comisión Internacional del Council for Higher Education Accreditation de los Estados Unidos (CHEA) y representa al Gobierno de Chile en la Comisión Técnica Regional de Educación Superior del Sector Educativo del MERCOSUR. mariajose.lemaitre@mineduc.cl

Felipe Llancapán es estudiante de Agronomía Universidad de la Frontera (UFRO), ha realizado ayudantías de Laboratorio de Química General. Actualmente forma parte del programa de tutorías para alumnos de primer año. Participa en el Proyecto Rüpü de UFRO, brindando tutorías a estudiantes mapuche de primer año. Fllan003@pinhue.ufro.cl

Jorge Manzi es psicólogo y Licenciado en Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile; M.A. y Doctor en Psicología de University of California, Los Angeles. Actualmente es profesor adjunto en la Escuela de Psicología de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Es miembro del Comité de Evaluación de Becas de Postgrado de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), integrante de la Comisión

Técnica de Admisión de la Pontificia Universidad Católica de Chile e integrante del Consejo Técnico Asesor para las Pruebas de Selección Universitarias. Entre sus proyectos de investigación recientes se destaca: "Desarrollo e implementación del Programa de Asignación de Excelencia Pedagógica. Director de proyecto financiado por el Ministerio de Educación". Una de sus últimas publicaciones: Hawes, G., Bravo, D., del Pino, G., Donoso, G., Manzi, J. y Martínez, M. (2004) *Resultados de la aplicación Pruebas de Selección Universitaria 2004*. Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas. jmanzi@uc.cl

Ernesto Ottone es Secretario Ejecutivo Adjunto a.i. de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Es sociólogo de la Universidad Católica de Valparaíso y Doctor en Ciencias Políticas de la Universidad de París III, "La Sorbonne Nouvelle". Fue asesor senior del Presidente Ricardo Lagos, en calidad de director de Análisis Estratégico de la Presidencia de la República de Chile y se desempeñó como funcionario de Naciones Unidas en UNESCO (París) y el Centro de Naciones Unidas para el Desarrollo Social y Asuntos Humanitarios (Viena). Ha sido profesor en diversos cursos de Magister y Doctorado de Universidades Latinoamericanas y en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (Costa Rica). Entre sus últimos libros destaca: *Osadía de la Prudencia. Un nuevo sentido del progreso*, con Crisóstomo Pizarro. Fondo de Cultura Económica. Santiago (agosto, 2003). ernesto.ottone@cepal.org

Carlos Peña es abogado, con estudios de postgrado en Sociología y Filosofía. Profesor de Derecho de la Universidad de Chile. Ex decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales (1995-2005). Actual vicerrector académico de la Universidad Diego Portales. Columnista dominical del diario *El Mercurio*. carlos.pena@udp.cl

José Luis Sáiz es doctor en Psicología en la Pontificia Universidad Católica de Chile, MA Psicología en la Wake Forest University, Estados Unidos y psicólogo de la Universidad de Chile. Actualmente se desempeña como profesor asociado en la Universidad de La Frontera, en Temuco, Chile. Ha participado en diversos proyectos de investigación y publicaciones sobre personalidad, intolerancia social, identidad nacional, y valores, frecuente-

mente desde una perspectiva transcultural. Desde 2003 ha estado involucrado en el área de investigación del Proyecto Rüpü, una iniciativa de acción afirmativa para estudiantes mapuches de la Universidad de La Frontera. jsaiz@ufro.cl

María Soledad Seguel B. es egresada de Ingeniería Comercial de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Actualmente es la directora de Admisión y Registros Académicos de esta universidad y responsable por el diseño de estrategias y dirección de las áreas de reclutamiento, admisión y selección de estudiantes, control de la secuencia curricular, aplicación de los reglamentos, otorgamiento de los títulos y gestión de los procesos de información académica. Ha sido subdirectora ejecutiva de la Dirección General Estudiantil y asistente técnico de la dirección ejecutiva, vicerrectoría académica en la misma universidad. Es representante ante la Comisión Coordinadora de Admisión a las Universidades Chilenas, DEMRE y Presidente de Comisiones Académicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Entre sus principales actividades destaca la dirección del Proyecto de Desarrollo Institucional, PUC 2003 - Administración y Gestión de la Docencia. msseguel@puc.cl

Viviana Seoane es Magíster en Educación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede Académica Argentina y profesora en Ciencias de la Educación de la Universidad de La Plata. Se desempeña como docente e investigadora en el área de política educativa de la Universidad Nacional de La Plata, y coordina el área de educación media en la Escuela de Capacitación Docente (CePA), Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Participó como investigadora asociada en el libro *Acción Afirmativa Hacia Democracias Inclusivas-Argentina*, publicado por Fundación EQUITAS. vseoane@ciudad.com.ar

Augusto Varas Fernández es Representante de la Fundación Ford para la Región Andina y el Cono Sur. Es Doctor en Sociología, Washington University Estados Unidos, ha sido profesor-investigador y coordinador del área de relaciones internacionales y militares de FLACSO-Chile; Fulbright profesor en la Universidad de California (San Diego); profesor invitado en las universidades de Duke, North Carolina (Chapel Hill); Tinker Profesor en

la Universidad de Wisconsin (Madison); y fellow del Woodrow Wilson International Center for Scholars (Washington, D.C.). A.varas@fordfound.org.

Guillermo Williamson es Doctor en Educación en la Universidad Estadual de Campinas, profesor asociado y secretario académico del Departamento de Educación de la Universidad de la Frontera. Ha cumplido funciones de Secretario Regional Ministerial de Educación de la Región de la Araucanía y Coordinador Nacional del Programa de Educación Intercultural Bilingüe, de capacitación en el Programa MECE-Rural y del nivel de transversales del Ministerio de Educación. Ha realizado diversos estudios para la Fundación Ford y el Programa Rüpü de la Universidad de la Frontera, en el ámbito de la educación superior y la interculturalidad. Ha desarrollado investigaciones, publicaciones y asesorías en el ámbito educacional. gwilliam@ufro.cl.

María Amelia Palacios es Magister en Educación (Toronto University, Canadá), ha sido especialista en currículo del Ministerio de Educación de Perú, asesora de la Dirección Académica de la Escuela Superior de Administración de Negocios (ESAN), directora ejecutiva de la Asociación de Publicaciones Educativas Tarea, socia fundadora y vicepresidenta de Foro Educativo y profesora en los Departamentos de Educación y Psicología de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Ha realizado consultorías para el Ministerio de Educación del Perú, la Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe, el Banco Mundial y GTZ, entre otras organizaciones internacionales. Actualmente se desempeña como Coordinadora del Programa de Reforma Educacional de la Fundación Ford para el Área Andina y Cono Sur. m.palacios@fordfound.org.

programa
invitación

SEMINARIO INTERNACIONAL "ESTRATEGIAS DE INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR"

CEPAL

Santiago, 11 y 12 de abril de 2006

Martes 11 de abril

9:00 a 9:45

Acto de apertura

Ernesto Ottone, Secretario Ejecutivo Adjunto a.i. de la Comisión Económica para América Latina – CEPAL; Pilar Alamos, Subjefa de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación de Chile; Pamela Díaz-Romero, Directora Ejecutiva de Fundación EQUITAS; Rosa Blanco, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC-UNESCO; Augusto Varas, Representante de la Oficina de la Fundación Ford para la Región Andina y el Cono Sur.

9:45 a 11:00

Acción afirmativa en la educación superior

Viviana Seoane (Universidad de La Plata) / Pablo Gentili (Universidad Estadual de Rio de Janeiro) / Comenta: Irma Arriagada (CEPAL).

11:15 a 13:00

Políticas de equidad e inclusión en la educación superior

Kimberlé Williams Crenshaw (University of California, Los Angeles, Columbia University) / Juan Eduardo García-Huidobro (Universidad Alberto Hurtado) / Pablo González (Universidad de Chile).

14:30 a 16:00

Acceso y segmentación en la educación superior

Jorge Manzi (Pontificia Universidad Católica de Chile) / Kathya Araujo (Universidad Academia de Humanismo Cristiano) / Comenta: Oscar Espinoza (Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación - PIIE; Universidad Diego Portales).

16:30 a 18:00

Experiencias de inclusión y retención de estudiantes universitarios

Soledad Seguel (Pontificia Universidad Católica de Chile) / María Elena González (Universidad de la Frontera) / Dante Astete (Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco) / Comenta: Soledad Cisternas (Universidad Diego Portales).

Miércoles 12 de abril

9:00 a 10:30

El rol del gobierno universitario en la promoción de la equidad y la inclusión

Carlos Peña González (Universidad Diego Portales) / Guillermo Williamson (Universidad de la Frontera) / Comenta: Luis Eduardo González (Centro de Interuniversitario de Desarrollo).

11:00 – 13:00 Foro de Cierre

Alcances, proyecciones y limitaciones de las actuales estrategias de integración social y promoción de la equidad en la educación superior en Chile

Carmen Luz Latorre (MECESUP) / Pablo Gentili (Universidad Estadual de Río de Janeiro)

/ Felipe Llancajón (Proyecto Rüpü, UFRO) / Pablo González (Universidad de Chile) / José Luis Sáiz (Universidad de La Frontera) / Francisco Javier Gil (Universidad de Santiago de Chile). Modera: María José Lemaitre (Comisión Nacional de Acreditación). Cierre: Pamela Díaz-Romero (Fundación EQUITAS).

Últimas Publicaciones FUNDACIÓN EQUITAS

Serie Acción Afirmativa:

Hacia Democracias Inclusivas (2005)

Argentina

Magdalena Claro y Viviana Seoane

Colombia

Magdalena León y Jimena Holguín

Chile

Magdalena Claro

Perú

Magdalena León y Lourdes Hurtado

Estrategias de Inclusión en la Educación Superior en Chile

Autores varios

Estrategias de Inclusión en la Educación Superior en Perú

Autores varios

CHILE



Referencia a la igualdad de oportunidades existentes. Los Caminos por los que vamos a compensar la desigualdad en la Educación Superior.



En los últimos años, los avances en materia de acceso y cobertura en la enseñanza secundaria y la creciente presión de los egresados de este nivel sobre los sistemas de educación superior en expansión, especialmente las universidades, contribuyeron a ampliar los términos del debate sobre la igualdad de oportunidades educativas. En la actualidad, está centrado en los factores determinantes del acceso a la educación superior y en la necesidad de compensar las inequidades acumuladas en trayectorias diferenciadas, para garantizar los aprendizajes y titulación oportuna de los grupos más vulnerables de la población que ingresan a ella.

Situado en este escenario en mutación, el presente libro busca aportar al conocimiento y diálogo sobre las medidas de acción afirmativa en el sistema universitario, sus alcances, proyecciones y limitaciones en tanto estrategia de integración de la diversidad social y cultural y promoción de la equidad en la educación superior. Confiamos en que la socialización y difusión de las reflexiones y prácticas sistematizadas en él contribuirá a abrir nuevos espacios de diálogo y negociación para buscar las formas más eficaces de promoción de la igualdad de derechos y oportunidades educativas y, a la vez, incorporar a todos los actores del sistema de educación superior, tomadores de decisiones y, en especial, a las comunidades potencialmente beneficiarias de este tipo de medidas.