

En Norberto Fernandez Lamarra y María de Fátima de Paula La democratización de la Educación Superior en America Latina Límite y posibilidades Buenos aires Universidad 3 de febrero 2011 PP 91 a 105

Equidad e Inclusión en Educación Superior en América Latina: El caso de Chile

Oscar Espinoza¹
Luis Eduardo González²

Introducción

El propósito del presente trabajo es describir y analizar la forma como las políticas gubernamentales abordan el desafío de la equidad en la educación superior y las direcciones que caracterizan contemporáneamente su evolución, especialmente en el ámbito de los esquemas de apoyo estudiantil. El capítulo se ha focalizado preferentemente en la equidad en el acceso a la educación superior en Chile aun cuando es evidente que existen otros aspectos asociados a la equidad, tales como: la permanencia, el logro, resultados y empleabilidad (Latorre, González & Espinoza 2009).

Tal como establece la UNESCO (2005), la opción de cada persona a tener acceso a la educación terciaria en las sociedades democráticas se basa en el reconocimiento de la diversidad en los derechos humanos. En esa perspectiva, la educación superior ha de ser concebida como un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado (UNESCO/IESALC 2008). Todavía más, tanto en la declaración de la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (UNESCO/IESALC 2008) como en la Conferencia Mundial (UNESCO 2009) se establecen, en términos prospectivos, los retos y las oportunidades que se plantean en la Educación Superior de la región, a la luz de la integración regional y de los cambios en el contexto global. El objetivo es configurar un escenario que permita articular, de forma creativa y sustentable, políticas que refuercen el compromiso social de la Educación Superior, su calidad y pertinencia, y la autonomía de las instituciones. Esas políticas deben apuntar al horizonte de una Educación Superior para todos y todas,

¹ Investigador del Programa Anillo (SOC-1) en Políticas de Educación Superior, U. Diego Portales e Invetigador del PIIE oespinoza@academia.cl Fono: (56 2) 430 31 20

² Director del Área de POLíticas y Gestión Universitaria de CINDA e Invetigador del PIIE legonza@netline.cl Fono: (56 2) 233 98 69

teniendo como meta el logro de una mayor cobertura social con calidad, equidad y compromiso con nuestros pueblos.

Por su parte, la OECD (2007a) ha definido que el concepto de equidad implica garantizar iguales oportunidades de participación para las y los jóvenes, con independencia de su género, etnia y estatus socio-económico de las familias. En este marco, plantea que la educación, en general, juega un rol preponderante en la movilidad intergeneracional y que las políticas de educación terciaria necesitan garantizar que los sistemas de enseñanza superior no inhiban dicha movilidad sino la favorezcan (d, Addio 2007).

2. Marco de referencia sobre las políticas y estrategias de equidad e inclusión en educación superior

Diversos gobiernos de países en vías de desarrollo y algunos organismos internacionales como UNESCO/IESALC, OECD, CINDA, Banco Mundial, han conceptualizado distintos aspectos de la equidad y la inclusión. El análisis que se presenta en los párrafos siguientes está basado en la documentación que han generado los gobiernos y los organismos internacionales mencionados. Para efectos del análisis se consideraron dos dimensiones: la de las políticas y la de las estrategias.

2.1. Políticas sobre equidad e inclusión en educación superior

Los países en vías de desarrollo necesitan enfrentar una serie de desafíos en el ámbito de las políticas de equidad e inclusión en la educación superior, tales como:

- Profundizar las políticas de equidad para el ingreso e instrumentar nuevos mecanismos de apoyo público para los estudiantes (becas y créditos estudiantiles, servicios de salud y alimentación, actividades culturales, residencias estudiantiles, apoyo y acompañamiento académico para alumnos en dificultades, etc.), destinados a permitir su permanencia y buen desempeño en los sistemas.
- Ofrecer mayores opciones a los estudiantes al interior de los sistemas, a través de currículos flexibles que hagan posible la movilidad y permitan atender sus intereses y vocaciones particulares y el acceso a nuevas formaciones de grado de naturaleza polivalente y acordes con la evolución de las demandas en el mundo del trabajo.

- Superar la segmentación y desarticulación entre carreras e instituciones, avanzando hacia sistemas de educación terciaria fundados en la diversidad a la vez que mejor integrados.
- Desconcentrar y regionalizar la oferta educativa para procurar la equidad territorial y facilitar la incorporación de los actores locales.
- Articular las políticas de educación superior con aquellas dirigidas al sistema escolar, colaborando en la formación de sólidas bases cognitivas y de aprendizaje en los niveles precedentes, de tal manera que los estudiantes que ingresan al nivel superior cuenten con los valores, las habilidades, destrezas y capacidades para poder adquirir, construir y transferir conocimientos en beneficio de la sociedad.
- Proporcionar información oportuna y de calidad sobre las oportunidades laboral y la inserción de los graduados y hacer un seguimiento de sus trayectorias.
- Asumir en plenitud la prioridad de garantizar una educación de calidad para todos, desde la educación inicial hasta la superior. Por lo mismo, las políticas de acceso deben considerar también la necesidad de implementar programas de enseñanza e investigación de calidad en los postgrados.

De igual manera, la OECD (2008) señala un conjunto de factores que afectan directamente el desarrollo e implementación de las políticas de equidad en el sector terciario, a saber: a) factores asociados al financiamiento (existencia de programas de ayuda estudiantil, por ejemplo); b) antecedentes familiares; c) el factor escuela; d) el efecto de los pares; e) la articulación entre la educación secundaria y terciaria; f) la organización de la educación terciaria; g) los procedimientos de selección; y h) factores que impactan sobre la participación de los estudiantes con discapacidades.

En ese contexto, en los últimos años se han formulado un conjunto de directrices de política destinadas a potenciar el acceso de los sectores más postergados y erradicar de una vez la exclusión, destacando entre otras:

- Valorar el origen y alcances de la equidad. Para darle sustentabilidad sería imprescindible generar un sistema de indicadores de desempeño que permitan monitorear el acceso, la participación, la retención y el éxito de los grupos más desaventajados.
- Lograr mayor equidad en la educación terciaria requiere irremediamente que se adopte una política en los niveles previos que propenda a fortalecer la eficiencia y

equidad de los sistemas escolares y que debería incluir entre otras iniciativas: limitar la temprana selección académica; prevenir la deserción en el nivel secundario proveyendo del apoyo necesario a los estudiantes en riesgo de desertar; fortalecer los vínculos entre la escuela y las familias; y destinar recursos a aquellos estudiantes con mayores necesidades (OECD 2007a).

- Fortalecer los servicios de orientación y consejería vocacional en el nivel secundario de modo de asegurar que los estudiantes más desaventajados económica y socialmente tengan similares oportunidades de acceder a la educación terciaria (OECD 2004b).

- Proveer oportunidades para estudiar en la educación terciaria tanto a los jóvenes que cursan estudios orientados en esa dirección como a aquellos que siguen estudios en el nivel técnico-vocacional.

- Diversificar la oferta académica de la educación terciaria de modo que esta responda de mejor forma la amplia diversidad de antecedentes, experiencias, aptitudes y aspiraciones de los estudiantes.

- Considerar ofertas de distinta índole de modo de satisfacer las aspiraciones de los distintos grupos étnicos y culturales de la sociedad

- Mejorar el acceso a la educación superior en áreas lejanas mediante la creación de centros de aprendizaje a distancia, centros regionales de aprendizaje y o becas de subsistencia para solventar gastos de vida para estudiantes que concurren a estudiar a áreas remotas.

- Diversificar los requerimientos de admisión y los procedimientos de ingreso a la educación superior (más allá de las pruebas estandarizadas de ingreso) de modo de permitir que las instituciones tengan un sello propio y puedan desarrollar sus especialidades con mayor propiedad.

- Considerar políticas de discriminación positiva, que sean asimilables en los procedimientos de admisión que definan las instituciones, orientadas a grupos particulares con desventajas educacionales claramente identificadas.

- Considerar distintas vías de elegibilidad para acceder a la educación superior y no quedarse con la certificación que provee el sistema una vez graduado del nivel secundario. Entre otras, podría contemplarse la posibilidad de certificar competencias y o habilidades de personas que no tuvieran terminada la educación secundaria pero

que tuvieran la posibilidad de tomar un test individual de aptitud que los habilite para cursar estudios terciarios.

- Mejorar la transferencia y articulación entre los distintos sub niveles del sistema de educación terciario y particularmente entre los niveles técnico-vocacional y profesional
- Otorgar incentivos a las instituciones que fomenten el acceso de grupos desaventajados y proveer apoyo adicional a los estudiantes pertenecientes a grupos étnicos o discapacitados.
- Mantener los esfuerzos para mejorar la paridad de género en todos los niveles de la educación terciaria y estimular a hombres y mujeres a cursar estudios menos tradicionales para su género.
- Poner mayor énfasis en la equidad de resultados lo que implica colocar mayor atención y apoyo de tipo tutorial, en especial en cuanto al nivel de progreso que logran los estudiantes, en particular, aquellos que se encuentran en mayor riesgo de fracasar.

En la misma dirección, la OECD (2008) ha identificado un conjunto de tendencias referidas a la equidad en la educación superior que enumeramos a continuación:

- En la mayoría de los países existe escasa información para dimensionar con certeza cual es el real nivel de inequidad en la educación terciaria. No obstante ello, algunos países que reconocen la importancia de los temas de equidad dentro de las políticas de educación terciaria, levantan información sistemática sobre los principales antecedentes de sus estudiantes en la educación terciaria, incluyendo: acceso, participación, retención y graduación (Martin 1994).
- Existe evidencia significativa que demuestra que el acceso a la educación superior y la participación en dicho nivel está directamente asociada al nivel socio económico de los estudiantes (Espinoza 2002; Espinoza et. al 2007; OECD 2007b).
- Los antecedentes socio económicos de los estudiantes que cursan la educación secundaria también impactan en sus aspiraciones para acceder a la educación terciaria (OECD 2004a).
- Los estudiantes más desaventajados están sobre representados entre aquellos jóvenes que no son elegibles para acceder a la educación terciaria por no haber alcanzado las calificaciones necesarias (Groenez et. al 2003).

- Cuando logran acceder a la educación terciaria los estudiantes más desaventajados se matriculan mayoritariamente en instituciones de nivel postsecundario de menor prestigio o estatus y en instituciones orientadas a la formación técnico y vocacional (Martins et. al. 2005).
- Las mujeres continúan estando sub representadas en algunas áreas como Tecnología e Ingeniería y sobre representadas en otras áreas como Pedagogía y Enfermería.
- En algunos países los grados que obtienen las mujeres al graduarse de la educación terciaria estarían siendo subvalorados por el mercado laboral (Berner 2002).
- La inclusión de minorías étnicas presupone serios desafíos para algunos países tal como acontece, por ejemplo, con Chile y México (Espinoza 2004); Malatest 2004).
- En la mayoría de los países se hace poco énfasis a la equidad asociada a resultados. Es indudable que las políticas de equidad implementadas por la mayoría de los países han estado centradas en el acceso en desmedro de la equidad de resultados. Dicho fenómeno estaría cambiando, sin embargo, en algunos países como México. En este último caso destaca el desarrollo de programas tutoriales que permiten a los estudiantes más desaventajados disponer de un mentor o profesor que los apoya y orienta durante el periodo de estudios (OECD 2008).

2.2. Estrategias para mejorar la equidad e inclusión en educación superior

En términos de estrategias para reducir la desigualdad en la educación terciaria y la participación en la sociedad, la inclusión está asociada a condiciones de equidad de acceso y permanencia, participación, progreso y culminación de los estudios.

La inclusión y la equidad de acceso a la educación superior es un acontecimiento reciente en el ámbito internacional y su desarrollo ha estado marcado por el reconocimiento de las diferencias de carácter socioeconómico, de género y especialmente por las necesidades de personas discapacitadas con potencial para realizar estudios en el nivel postsecundario. El impacto de dichos cambios ha contribuido en parte a incrementar la participación de estos grupos en el nivel terciario (Mendes, Piscoya, Celton & Macadar 2008). A pesar de los avances experimentados, las políticas de inclusión y equidad han estado principalmente vinculadas a criterios de mérito

(aptitud), capacidad, necesidad y diversidad de los grupos marginados tradicionalmente en menoscabo de las necesidades para el aprovechamiento, motivación, esfuerzo, experiencia y los intereses académicos de estos para optar y participar de acuerdo a las oportunidades educativas disponibles de calidad y viables.

La literatura reciente busca explicar por qué prevalece la exclusión de determinados sectores en la educación superior y la inequidad en la distribución de las oportunidades de acceso.

- Las inequidades en el sistema terciario obedecen en gran medida a inequidades existentes en los niveles precedentes, hasta alcanzar el hogar de los estudiantes y su dotación relativa de capital económico, social y cultural. De allí que las políticas que proponen incrementar la participación en la educación terciaria -- en un intento por fortalecer la equidad-- podrían a la postre fomentar la inequidad. En efecto, aquellos individuos en situación de beneficiarse del acceso expandido podrían provenir de familias desaventajadas, aunque en una proporción no acorde con lo que dichos segmentos efectivamente representan en la sociedad (Machin 2006).
- La expansión de la educación terciaria ha tenido consecuencias positivas para la equidad. Dos estudios recientes conducidos de forma independiente en Europa (Shavit et. al 2007; Koucky et. al 2008) --con muestras de 15 y 23 países europeos, respectivamente-- concluyen que la expansión de los sistemas postsecundarios ha ido acompañada con un decrecimiento de los niveles de inequidad en el acceso. Una situación similar es observada en América Latina.
- La diferenciación y diversificación de los sistemas de educación terciaria genera nuevos desafíos en materia de equidad (Shavit et al. 2007), lo cual resulta particularmente claro en el caso de los sistemas duales, donde junto a un nivel de instituciones y programas universitarios (de Tipo 5A según la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación – 1997) existe un nivel de instituciones y programas técnico vocacionales (de Tipo 5B).
- Los desarrollos demográficos, a raíz de la expansión de la inmigración o de grupos tradicionalmente excluidos, intensifican la necesidad de focalizar las políticas en temas de equidad.

- Algunos países con una alta diversidad étnica como México han adoptado políticas de equidad que se asocian a las identidades y rasgos históricos de cada etnia (Clancy & Goastellec 2007).

3.- Resultados de las políticas y estrategias de equidad e inclusión en educación superior en América Latina

El acceso a la educación terciaria en los países de América Latina ha estado condicionado por la trayectoria previa de los estudiantes a lo largo de la carrera escolar. Si bien las tasas de participación se han incrementado de manera significativa acortando la brecha de participación entre los sectores de menores y mayores ingresos, existe todavía un alto porcentaje de jóvenes que no accede a la educación terciaria por motivos económicos e insuficiencias de capital escolar. La participación de los quintiles más pobres (Quintiles I y II) oscila entre un tercio o más en Venezuela y menos de un 15% en Argentina, Brasil y Costa Rica (CINDA 2007).

Las oportunidades de estudio en los sistemas de educación postsecundaria en la región, están condicionadas por el incremento de la oferta académica que trae aparejada la masificación de la educación superior, y que se concentra de preferencia en el sector privado, y la situación socioeconómica del estudiantado. La participación del quintil más pobre (quintil I) en el nivel terciario oscila entre un tercio en países como República Dominicana y Bolivia, y menos de un 15% en países como Colombia, México y Uruguay (Banco Mundial 2006; CINDA 2007).

Conscientes del boom y de la masificación de los sistemas terciarios los gobiernos y las propias instituciones han venido promoviendo e implementando diferentes políticas de inclusión, acceso y equidad asociadas a distinto tipo de mecanismos para dar respuesta a las crecientes demandas del entorno que incluyen, entre otras iniciativas: programas de acción afirmativa (Brasil, Chile, México, por ejemplo), programas de becas y créditos estatales, fortalecimiento de programas de créditos vinculados a la banca, etc.

Para implementar estas políticas se han establecido en la región diversas estrategias principalmente focalizadas en el acceso y que dependen de las barreras de admisión. En tal sentido, se pueden identificar tres tipos de países en la región: (i) países que no tienen barreras de entrada (Argentina y Uruguay que poseen esquemas de acceso irrestricto, no obstante contemplar en algunas carreras pruebas de selección), (ii) países que poseen sistemas mixtos (República Dominicana donde no hay exámenes selectivos pero se aplica una prueba de orientación y medición para identificar a los postulantes

que necesitan un apoyo especial y (iii) aquellos que disponen de un sistema selectivo, donde el acceso se canaliza a través de pruebas de selección (Chile, Brasil, Costa Rica, México y Venezuela). Asimismo, se han generado iniciativas en la mayoría de los países de la región tendientes a fortalecer los programas. A su turno, las universidades privadas latinoamericanas utilizan variados criterios de admisión y el acceso está condicionado más bien por la capacidad de pago de los postulantes y, en algunas de ellas, por procesos de selección.

Otra de las estrategias para generar mayor equidad dice relación con los subsidios y programas especiales orientados hacia los sectores más vulnerables. Por ejemplo, en el caso de Argentina existe el Programa Nacional de Crédito Educativo que se orienta a estudiantes vulnerables en general, y el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNUB), uno de cuyos subprogramas está destinado a alumnos indígenas. Recientemente se creó, además, el Programa Nacional Becas Bicentenario.

Por su parte, en Bolivia, los estudiantes universitarios de las entidades públicas disponen de un subsidio para la alimentación y la movilización que se canaliza a través de las instituciones.

En Brasil, el Programa de Financiamiento de la Educación Superior (FIES), tiene como objetivo auxiliar con créditos a estudiantes en situación económica desfavorecida en instituciones no gratuitas. El Programa Universidad para Todos (PROUNI) tiene como finalidad posibilitar el acceso a la educación superior de jóvenes de escasos recursos. Dispone de becas de estudio para afro-descendientes e indígenas que son concedidas de acuerdo con la proporción de estas poblaciones en los respectivos estados.

En México existen varios programas, entre ellos el FONABEC que otorga apoyos económicos preferentemente para carreras donde la mayoría de los egresados obtienen trabajo antes de los seis meses. FONABEC otorga becas y créditos a estudiantes que concurren a las Universidades Tecnológicas de la Secretaría de Educación Pública. Otra iniciativa es el Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (PRONABES) destinado a fomentar la permanencia y acceso de jóvenes de escasos recursos a la educación superior.

En Uruguay para asegurar un acceso equitativo, así como la permanencia al interior del sistema, la Universidad de la República, la Caja de Profesionales Universitarios y el Ministerio de Educación y Cultura creó el Fondo Nacional de Solidaridad, que se financia con el aporte de los egresados de los cursos superiores del Consejo de Educación Técnico-Profesional (ANEP) y de los egresados de la Universidad de la

República. Los recursos recaudados anualmente son destinados a financiar becas para alumnos de buen rendimiento académico y de escasos recursos.

Por otra parte, los resultados de las políticas y estrategias se pueden expresar, entre otros, en tres indicadores claves: el índice de paridad por género para tasa bruta de cobertura en educación superior; el índice de paridad por género respecto de estudiantes que terminan estudios de pre grado en el nivel terciario (CINE 5A); y, la cobertura en educación superior según nivel socioeconómico.

Con respecto a la paridad de género, la tendencia en América Latina indica que existe mayor cobertura en la educación superior de mujeres que de hombres lo que ocurre en Argentina, Brasil, Paraguay y, en Uruguay. Únicamente, Bolivia y Chile aparecen con una proporción levemente mayor de hombres respecto de las mujeres matriculadas en el sistema de educación terciario (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Índice de paridad por género para tasa bruta de cobertura en educación superior, 1999-2004

País	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Argentina	1,6	1,5	1,5	1,5	1,5	...
Bolivia	...	...	0,8*	...	...	...
Brasil	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	...
Chile	0,9	0,9	...	0,9	0,9	1,0
Paraguay	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	...
Uruguay	1,8	1,8	1,8	2,0	2,0	...
Promedio Países OECD**	...	...	...	...	1,1	...

*Estimación en base a UNESCO-IESALC (2006). Cuadro 8.1

Índice de Paridad por Género: El indicador da cuenta de la proporción de mujeres que asisten al sistema terciario por sobre la proporción de hombres en la misma condición.

** OECD UNESCO (2005). Table 1.11

Fuente: UIS UNESCO Base de Datos, Tabla 14.

En cuanto a las tasas de graduación por género en el pregrado se corrobora que con excepción de Chile donde se da una cobertura homogénea para hombres y mujeres en relación al nivel CINE 5A, tanto en Argentina, Brasil como en Uruguay se aprecia un predominio de las mujeres respecto de los hombres (ver Cuadro 2).

Cuadro 2. Índice de paridad por género respecto de estudiantes que terminan estudios de pre grado en el nivel terciario (CINE 5A), 1999-2004

País	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Argentina	1,3	1,2	1,4	...
Bolivia

Brasil	...	...	...	1,7	...	...
Chile	1,0	1,0	...	...	1,1	1,1
Paraguay	...	...	...	...	...	...
Uruguay	1,3	1,4	1,5	1,5	1,5	...

Fuente: UIS UNESCO Base de Datos, Tabla 14.

En relación con la cobertura según nivel socioeconómico se puede constatar que hay una estrecha relación entre oportunidades de acceso al sistema terciario y la pertenencia a distintos estratos socioeconómicos, lo que muestra las dificultades que enfrentan los sectores de menores ingresos para acceder a la educación superior (ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Cobertura en educación superior según quintiles de ingreso familiar de los estudiantes (2003)

	Quintil de Ingreso			
	I y II	III y IV	V	No sabe/No contesta
Argentina	12,2	44,6	30,9	12,3
Bolivia	16,8	40,4	42,8	
Brasil	11,6	61,9	26,5	
Costa Rica	13,6	43,0	43,4	
Chile	19,0	45,4	35,6	
Ecuador	27,5	47,9	24,6	
Rep. Dominicana	21,1	40,0	39,9	
Uruguay	19,8	46,0	34,2	
Venezuela	36,6	61,3	2,1	

* En el caso de Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay considera población de 18 a 24 años. ** En el caso de Brasil considera población de 20 a 24 años.

Fuente: Para los casos de Argentina, Brasil y Chile basado en Sverdlick, Ferrari y Jaimovich (2005); Para Bolivia y Uruguay datos extractados de CINDA (2007).

4.- Políticas y Estrategias de Equidad e Inclusión en Educación Superior en Chile

Chile no ha contado con una política de acceso consistente y coherente a lo largo de las últimas tres décadas. Por el contrario, con la reforma estructural de 1981 bajo el régimen militar se impuso la privatización del sistema y con ello se derogó el régimen de arancel diferenciado que había predominado en el sistema universitario chileno por décadas. Como consecuencia de ello, se aranceló la educación superior y se modificó significativamente el régimen de financiamiento universitario. El acceso, por ende, quedó supeditado preferentemente a la capacidad de pago que tuvieran las familias de los jóvenes que accedieron al sistema. Prácticamente, el único mecanismo de financiamiento que dispusieron los jóvenes en los años 80 fue el crédito universitario en tanto que no hubo programas de becas para apoyar el ingreso de postulantes talentosos de escasos recursos. En consecuencia, desee entonces los estudiantes pagan aranceles en

todas las instituciones, incluidas las universidades estatales. Por ello, con el retorno a la democracia se crearon diversos programas de apoyo estudiantil que han permitido acortar en parte las inequidades existentes en materia de acceso (Espinoza, 2002; Espinoza y González 2007; Latorre, González & Espinoza 2008), lo cual ha posibilitado incluir a sectores sociales históricamente excluidos.

Entre los programas asistenciales más relevantes –considerando el volumen de recursos invertidos por el Estado y el número de beneficiarios- cabe mencionar el Programa de Becas del Ministerio de Educación (hoy denominado Programa Bicentenario) y el Programa de Becas Juan Gómez Millas. Dichos programas están dirigidos a financiar total o parcialmente los estudios superiores de aquellos jóvenes que acceden a las universidades del Consejo de Rectores³ que tengan méritos académicos y una situación económica deficitaria. Otros programas de ayudas estudiantiles impulsados por el gobierno en la década pasada y que siguen vigentes en la actualidad son el Programa de Becas Indígena, el Programa de Becas Presidente de la República, el Programa de Becas para Estudiantes de Pedagogía y los Créditos CORFO. A mediados de la década del 90 se reformó el régimen de crédito universitario y se reemplazó por el Fondo Solidario de Crédito Universitario. Dicho Fondo financia a estudiantes que no disponen de recursos para costear los aranceles de las universidades del Consejo de Rectores. A comienzos del año 2006 se creó un nuevo programa de ayuda estudiantil: el Crédito con Aval del Estado al cual pueden acceder estudiantes de todas las instituciones de educación superior con lo cual también se pretende apoyar el acceso de jóvenes que deseen ingresar a instituciones de carácter privado y que no pueden costear sus estudios.

En términos de los recursos invertidos y el universo de beneficiarios cabe acotar que entre los años 1991 y 2005 los recursos invertidos en los programas de becas se han septuplicado, en tanto que el número de beneficiarios pasó de 10.000 a 65.000 en el mismo lapso. (Ver Cuadro 4).

³ El Consejo de Rectores es un ente que agrupa a las 25 universidades tradicionales o existentes antes de 1981 y sus derivadas, las cuales reciben financiamiento directo del estado.

CUADRO N° 4. EVOLUCIÓN DE BENEFICIARIOS Y RECURSOS DE BECAS Y CRÉDITOS PARA EL ESTUDIANTADO DE UES DEL CRUCH EN EL PERIODO 1990-2005

PROGRAMAS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003(1)	2004	20
CREDITO UNIVERSITARIO																
Número de Beneficiados	71.986	70.691	72.875	70.068	71.222	72.895	79.104	82.372	88.489	95.368	109.951	110.210	113.263			1.7
Recursos Fiscales MM\$ (1)	27.235	23.131	21.249	21.850	18.330	20.241	23.371	25.796	32.971	37.771	42.819	44.525	48.259	50.351	51.387	5.2
BECAS MINEDUC																
Número de Beneficiados		8.661	14.556	19.946	28.300	20.921	19.670	18.512	19.729	19.283	19.421	19.390	22.675	19.421	18.988	0.5
Recursos Fiscales MM\$	0	2.804	5.795	8.598	11.580	11.557	11.465	11.364	13.078	13.245	12.755	12.315	12.389	12.050	13.259	6.2
PROGRAMAS DE REPARACION																
cas de Mantención exonerados																
Número de Beneficiados		547	693	616	585	435	336	149	45							
Recursos Fiscales MM\$	0	1.059	661	566	489	394	298	117	43	0	0	0	0	0	0	
-Becas para hijos de Víctimas de los derechos humanos																
Número de Beneficiados			171	186	201	197	174	169	162	135	124	110	130			1
Recursos Fiscales MM\$	0	0	136	164	186	175	175	183	169	151	137	120	146	0	173	1
BECA JUAN GOMEZ MILLAS																
Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	1.142	1.506	1.121	1.173	0	0	0	
Número de Beneficiados									1.142	2.471	3.219	4.038	5.321	5.397	5.425	5.4
Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	0	0	0	1.324	2.812	3.739	4.254	5.525	5.374	5.401	5.5
BECA DE PEDAGOGIA																
Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	633	230	263	278	0	0	0	
Número de Beneficiados									121	342	582	809	1.143	1.157	1.088	1.0
Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	0	0	0	108	341	633	765	1.111	1.080	1.048	1.0
RA HIJOS PROFESIONALES DE LA ED.																
Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1.000	1.278	1.541	0	0	0	
Número de Beneficiados										1.000	2.000	3.049	4.017	4.117	5.000	5.0
Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	0	0	0	108	341	633	765	1.111	1.080	2.561	2.5
BECA NUEVO MILENIO																
Número de Beneficiados												4.639	6.004	8.748	10.325	0.7
Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	966	1.886	2.446	2.819	2.8
BECAS INDIGENAS																
Número de Beneficiados						940	1.100	1.179	1.572	2.559	2.794	3.148	3.218			3.5
Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	479	556	591	783	1.280	1.389	1.549	1.579	0	1.698	1.7
BECA PRIMERA DAMA																
Número de Beneficiados					500	500	500	600	686	788	908	965	1.080			1.0
Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	422	410	421	428	560	612	697	706	813	0	7.875	
RESIDENTE DE LA REPUBLICA																
Número de Beneficiados						9.478	10.553	12.588	14.010	15.860	16.169	17.960	16.608			7.7
Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	3.426	3.809	4.821	5.043	5.579	6.062	6.728	5.887	0	6.383	6.3
Total de Beneficios entregados	71.986	79.899	88.295	90.816	100.808	105.366	111.437	115.569	125.956	137.806	155.168	164.318	173.459	0	0	7.1
Total de Recursos Fiscales	27.235	26.994	27.840	31.177	31.008	36.682	40.095	43.299	54.081	62.368	69.344	73.540	79.690	73.340	85.536	1.6

Fuente: Elaborado a partir de MINEDUC, División de Educación Superior, Compendio Estadístico 2006, <http://compendio.educador.cl/>; Cuadro. 2.6.2

1 USS = 550 pesos chilenos.

Todos los programas de asistencia de una u otra forma han permitido incrementar el acceso de jóvenes de escasos recursos al sistema con lo cual las brechas de inequidad en el acceso se han reducido, en alguna medida, aunque aún queda mucho por avanzar para alcanzar un mayor nivel de equidad (ver Cuadro 5). De cualquier manera, las iniciativas antes nombradas, si bien no constituyen la esencia de alguna política puntual relativa al acceso, dan cuenta de la enorme preocupación que ha existido en los Gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia para incrementar la cobertura en todos los estratos socioeconómicos.

CUADRO N° 5. DISTRIBUCIÓN DE LAS BECAS Y CRÉDITOS POR QUINTIL DE INGRESO EN UNIVERSIDADES DEL CRUCH (AÑO 2006)

PROGRAMA DE AYUDA ESTUDIANTIL POR AÑO	QUINTIL DE INGRESOS					TOTAL	QUINTIL DE INGRESOS 4 + 5
	1	2	3	4	5		
2006							
BPED	29,2	28,1	24,0	14,6	4,2	100,0	18,8
BB	55,9	43,8	0,3	0,0	0,0	100,0	0,0
FSCU	33,4	23,7	21,1	21,7	0,2	100,0	21,9
EXMINE	33,3	33,3	16,7	16,7	0,0	100,0	16,7
BJGM	48,2	43,8	4,9	2,1	0,9	100,0	3,1
BHP	13,2	15,8	31,3	33,6	6,1	100,0	39,7
BNM	57,1	31,7	9,1	1,6	0,4	100,0	2,0
CAVAL	0,6	0,8	0,9	38,4	59,3	100,0	97,7
% TOTAL SEGÚN QUINTIL	35,6	26,5	15,3	18,1	4,4	100,0	22,5

Fuente: Elaborado a partir de Base de Datos 2005-2006 CRUCH provista por MINEDUC, División de Educación Superior

Complementando lo anterior, en Chile, desde 1980 la cobertura de la educación superior ha aumentado sostenidamente, ubicándose la tasa bruta de escolaridad, en los primeros años del presente siglo por sobre el 35% para el grupo de 18 a 24 años de edad (Espinoza y González, 2006). Mientras, que las proyecciones del Ministerio de Educación chileno, indican que esta tasa se ubicará en algo más de 41% en el año 2010. Desde el punto de vista de la variable género, la matrícula de mujeres en el sistema terciario ya en el año 2001 alcanzaba al 47% del total.

El incremento en la cobertura en educación superior para el periodo 2000-2003 no se distribuye en forma igualitaria para los distintos quintiles de ingreso. En el quintil más rico alcanza a un 74% creciendo 8% en el periodo, en cambio en el quintil más pobre la matrícula llega al 15% lo que representa un aumento del 5% respecto de lo observado el año 2000. No obstante las diferencias entre los quintiles extremos, llama la atención el

grado de cobertura del nivel más pobre en donde 1 de cada 7 jóvenes estaría accediendo a la educación superior mientras que 3 de cada 4 jóvenes del quintil más rico se encuentra estudiando en el nivel terciario (Ver Cuadro 6; Espinoza y González, 2006).

CUADRO N° 6. EVOLUCION PORCENTUAL DE LA COBERTURA DE 18 A 24 AÑOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR SEGÚN QUINTIL DE INGRESO (1990-2003)*

QUINTIL	1990	1992	1994	1996	1998	2003
I	4,4	7,9	9,1	8,8	8,7	14,7
II	7,7	9,8	10,2	15,4	13,3	21,4
III	12,4	13	17,4	21,5	23,2	33,1
IV	22	23,9	32,1	35,2	38,9	46,9
V	40,7	41,2	54,8	60	65,4	73,6
TOTAL	16,2	17,8	24,1	28,2	29,4	37,6
Coef. Desigualdad V/I	9,3	5,2	6,0	6,8	7,5	5,0

* Se excluye el servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.

Fuente: MIDEPLAN, División Social, Encuestas CASEN de los años respectivos

Por otra parte, vale la pena indicar que el sistema de selección y admisión en Chile difiere dependiendo del tipo de institución, si bien el único requisito común de ingreso exigible es la licencia secundaria. En efecto, las universidades del Consejo de Rectores y algunas universidades privadas (las de mayor prestigio), utilizan como instrumento de selección la prueba nacional denominada Prueba de Selección Universitaria (PSU) que se compone de una parte verbal, una parte matemática, y una prueba específica para las distintas áreas del conocimiento. Otras instituciones, incluyendo universidades privadas e instituciones no universitarias utilizan como principal mecanismo de selección una entrevista personal y el haber rendido la PSU.

Paralelamente, las instituciones han impulsado un conjunto de programas de acción afirmativa para promover el acceso y o desempeño académico para favorecer la inclusión de las minorías étnicas tal como ocurre, por ejemplo, con: la Beca de la Municipalidad de Frutillar para costear la mantención de los estudiantes indígenas; el programa compensatorio de la U. Católica de Temuco, el proyecto RUPU de la Universidad de la Frontera; el Programa Thakhi de la U. de Tarapacá; y el Programa Kuikuitu de la U. del Bio Bio. Estos programas incluyen: la nivelación de conocimientos, el apoyo académico, el fortalecimiento de la cultura autóctona, el desarrollo de sistemas de información especializado, actividades de diagnóstico y la generación de redes de apoyo.

Mediante estas iniciativas los estudiantes reciben financiamiento, ingresan por la vía de procesos especiales y desarrollan otras actividades tales como: cursos de formación

general, jornadas de vinculación con líderes de su comunidad, lo cual les permite ser más autónomos y ampliar sus redes de apoyo.

De igual manera, existen programas de acción afirmativa a nivel de género destinado a promover el acceso o desempeño académico de estudiantes, particularmente mujeres, que por condiciones asociadas a su género ven dificultado el acceso, permanencia y participación en los procesos formativos.

5. Comentario Final

Los países de América Latina han experimentado un significativo aumento de la cobertura en educación superior. Del mismo modo, este aumento en la cobertura se ha traducido en una creciente democratización en el acceso, pues, el incremento de estas cifras también se refleja en el aumento de la población que, histórica y proporcionalmente, registraban la participación más baja de acceso al sistema de enseñanza terciario.

El incremento del acceso a la educación superior en los países de la región podría atribuirse al aumento de la matrícula del sector privado que en la actualidad aporta la mitad de la cobertura. Sin embargo, ello implica una mayor inequidad toda vez que la educación ofrecida en estas instituciones es pagada por las familias y los propios estudiantes. En consecuencia, el incremento de la cobertura observado en los últimos años no necesariamente ha permitido garantizar equidad en el acceso.

Ciertamente, una política pública de aporte financiero indirecto, a través de créditos bancarios o becas estatales, puede incrementar el acceso a la educación superior, sobre todo si estos sistemas de financiamiento son accesibles para los sectores de clase media y de menores recursos. Empero, dicho mecanismo no asegura en modo alguno la calidad del servicio ni la inserción posterior al sector productivo. Cuando el Estado interviene en los mecanismos de mercado, estas medidas deben estar acompañadas de sistemas de monitoreo laboral y de acreditación de la calidad de los servicios prestados.

El caso de Chile no ha estado ajeno a estos procesos. Pese a los logros alcanzados en materia de acceso y cobertura (incremento de las becas y créditos, aumento de la cobertura por quintil de ingresos, e inclusión de minorías étnicas) existe conciencia entre los distintos actores que es necesario propiciar medidas e iniciativas que apunten a un mejoramiento de la calidad de la educación ofertada a todo nivel, esto es, educación básica, media y superior.

Los resultados revelan que las brechas existentes en el acceso y la permanencia deben reducirse aun más. Una de las tareas pendientes, sin duda, pasa por mejorar la asistencia económica a los jóvenes que cursan (o desean cursar) estudios de carácter técnico (en su mayoría asociados a los quintiles más pobres) que a la fecha todavía no disponen de suficiente apoyo para costear sus estudios.

Referencias

- d, Addio, Anna. 2007. "Intergenerational Transmission of Disadvantage: Mobility or Immobility across Generations? A Review of the Evidence for OECD Countries". OECD Social Employment and Migration Working Papers, N°52, OECD.
- Banco Mundial. 2006. Estadísticas Anuales. Disponible en <http://www.bancomundial.org>, visto el 22 de agosto de 2009.
- Berner, Boel. 2002. Kunskapssamhällets" paradoxer: utbildningens betydelser och könsrelationernas roll (The knowledge society's paradoxes: The importance of education and the roll of gender relations), in *Spänningsfält: Tekniken, Politiken, Framtiden*, edited by Lennart Stureson *et al.* Stockholm: Carlsson.
- CINDA. 2007. Educación Superior en Ibero América: Informe 2007. Chile, Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA). Disponible en: <http://www.cinda.org>, visitado el 10 de agosto de 2009.
- Clancy, Patrick y Goastellec, Gael. 2007. Exploring Access and Equity in Higher Education: Policy and Performance in a Comparative Perspective, *Higher Education Quarterly*, Vol. 61, No. 2, pp. 136-154.
- Espinoza, Oscar. 2004. Evaluación de Políticas de Acción Afirmativa para Minorías Indígenas en la Universidad de La Frontera y Recomendaciones para el Diseño de un Programa de Apoyo Académico para sus Estudiantes Mapuches. Informe Final. Santiago.
- _____. 2002. The global and national rhetoric of educational reform and the practice of (in) equity in access to the Chilean higher education system, 1981-1998. Doctoral dissertation. School of Education, University of Pittsburgh.
- Espinoza, Oscar y González, Luis Eduardo. 2007. Perfil socioeconómico del estudiantado que accede a la educación superior en Chile (1990-2003). En *Revista Estudios Pedagógicos Vol.33, N°2*, pp.45-57.
- Espinoza, Oscar (Coordinador), González, Luis Eduardo & Castillo, Dante. 2007. Estudio Analítico Comparativo del Sistema Educativo de MERCOSUR: Educación Superior. Brasilia: PNUD-MEC/INEP.
- Groenez Steven, van den Brande, Inge y Nicaise, Ides. 2003. Cijferboek sociale ongelijkheid in het Vlaamse onderwijs, Een verkennend onderzoek op de Panelstudie van Belgische Huishoudens, Steunpunt LOA _Loopbanen doorheen onderwijs naar de arbeidsmarkt' (LOA-rapport No. 10), Leuven.
- Latorre, Carmen Luz, González, Luis Eduardo & Espinoza, Oscar. 2008. Equidad en Educación Superior: Evaluación de las Políticas Públicas de la Concertación. Santiago: Editorial Catalonia/Fundación Equitas.
- Koucký, Jan, Bartušek, Ales y Kovařovic Jan. 2008. *Inequality and Access to European Tertiary Education During Last Fifty Years*. Prague: Education Policy Centre, Charles University.

- Machin, Stephen. 2006. "Social Disadvantage and Education Experiences", *OECD Social Employment and Migration Working Papers*, No. 32, OECD.
- Malatest, Robert. 2004. Aboriginal peoples and post-secondary education: What educators have learned, Report prepared by R.A. Malatest & Associates Ltd. for the Canada Millenium Scholarship Foundation, Montreal. Disponible en http://www.millenniumscholarships.ca/images/Publications/aboriginal_en.pdf, visitado el 25 de agosto de 2009.
- Martin, Louis. 1994. Equity and general performance indicators in higher education, Vol. 1: Equity Indicators. Canberra: AGPS,
- Martins, Susana da Cruz, Mauritti, Rosario y Costa, Antonio. 2005. Condições Socioeconómicas dos Estudantes do Ensino Superior em Portugal. Lisboa: Direcção Geral do Ensino Superior.
- Mendes, Mauro, Piscoya, Luis, Celton, Dora & Macadar, Daniel. 2008. "Desigualdad, Inclusión y Equidad en la Educación Superior en América Latina y el Caribe: Tendencias y Escenario Alterativo en el Horizonte 2021". En UNESCO/IESALC, Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Caracas: UNESCO/IESALC.
- OECD. 2004a. *Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003*. Paris: OECD.
- _____. 2004b. *Career Guidance and Public Policy: Bridging the Gap*. Paris: OECD.
- _____. 2007a. *No More Failures: Ten Steps to Equity in Education*. Paris: OECD.
- _____. 2007b. *Education at a Glance: OECD Indicators 2007*. Paris: OECD.
- _____. 2008. Tertiary Education for the Knowledge Society. OECD Thematic Review of Tertiary Education: Synthesis Report. Volume 2. Paris: OECD.
- OECD UNESCO. 2005. Trends in Perspective. Paris: OECD.
- Shavit, Yossi, Arum, Richard y Gamoran, Adam (Eds.). 2007. Stratification in higher education: a comparative study. Stanford, California: Stanford University Press.
- Sverdllick, Ingrid, Ferrari, Paola y Jaimovich, Analía. 2005. Desigualdad e inclusión en la educación superior. Serie Ensayos & Investigaciones N° 9. Buenos Aires: OLPED.
- UNESCO/IESALC. 2008. Declaración de la Conferencia Regional de la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Cartagena de Indias, Colombia: UNESCO/IESALC.
- _____. 2006. Informe Sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe. Caracas: UNESCO/IESALC.
- UNESCO. 2009. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo (Sede de la UNESCO, París, 5-8 de julio de 2009). Disponible en http://www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf, visitado el 10 de septiembre de 2009.
- _____. 2005. The Quality Imperative in Education. Paris: UNESCO.

Fecha de escritura del artículo: 17 de Septiembre de 2009

Dirección Postal de los autores:

Oscar Espinoza: Programa Anillo (SOC-1) en Políticas de Educación Superior, Centro

de Políticas Comparadas en Educación, U. Diego Portales
Luis Eduardo González: Centro Interniversitario de Desarrollo (CINDA)

Correo electrónico:

Oscar Espinoza: oespinoza@academia.cl

Luis Eduardo González: legonza@netline.cl