

ALGUNAS IDEAS EN TORNO A EDUCACION Y POBREZA Y A LA POLITICA DEL GOBIERNO SOBRE EL PARTICULAR

Luis Eduardo González

Septiembre de 1996

Presentación

En esta ocasión intentare dar respuesta a tres temas fundamentales, esto es: equidad en la educación superior, aranceles, y políticas educativas de los próximos años.

1.- ¿Existe igualdad de oportunidades para el acceso a la Educación Superior?

Antes de realizar cualquier consideración relativa a la equidad en el acceso a la Educación Superior, cabe señalar que el sistema postsecundario en Chile se compone de tres tipos de instituciones: las universidades, los Institutos Profesionales y los Centros de Formación Técnica.

Mientras las Universidades están facultadas para conferir grados académicos, especialmente licenciatura, maestrías y doctorados con cinco o más años de estudios, los Institutos Profesionales dictan carreras con una duración que oscila entre los cuatro y los cinco años, y, los Centros de Formación Técnica ofrecen carreras de corta duración, usualmente dos a tres años.

A su vez es factible identificar al interior de las universidades dos grandes grupos:

- Por un lado, las universidades que reciben apoyo del Estado, conformado por las universidades más antiguas y de mayor prestigio académico (comúnmente denominadas universidades tradicionales) y por las sedes regionales de las universidades tradicionales (conocidas como universidades derivadas).
- Por otro lado, nos encontramos con las nuevas universidades privadas creadas con posterioridad a 1981, las cuales no reciben apoyo fiscal. Por lo general, éstas se concentran en la actividad docente, imparten carreras menor costo y cuentan con un número reducido de profesores de jornadas completas. Estas universidades se financian principalmente con el cobro de la matrícula.

Los Institutos Profesionales y los centros de Formación Técnica son todos privados y no reciben aportes del Estado.

Esta división es importante, porque hasta la fecha solo los alumnos de las universidades

tradicionales han tenido acceso a crédito y becas del Estado, no así los estudiantes de las nuevas entidades privadas, que por tanto, salvo excepciones, no están abiertas a jóvenes de menores ingresos.

El problema de la igualdad de oportunidades de acceso se refleja en la discriminación en la cobertura respecto de la cual se puede indicar que hacia 1994 el 76% de los jóvenes entre 19 y 24 años estaba fuera del sistema de Educación Superior, situación que si bien es similar al promedio de América Latina, no puede dejarnos satisfecho.

Ciertamente, los jóvenes excluidos de la educación superior son los de menores recursos ya que el acceso es diferenciado de acuerdo a los ingresos del grupo familiar. En efecto, en 1994 sólo un 8% de los estudiantes provenientes del quintil de más bajos ingresos asistía a la educación superior mientras que un 54% jóvenes provenientes de familias de altos ingresos estaba enrolado en la educación post secundaria ⁽¹⁾.

En síntesis, en Chile queda aún mucho camino que recorrer para lograr una real equidad en el acceso al nivel de la educación terciaria.

Para paliar esta realidad se han hecho esfuerzos mediante la entrega de becas y créditos y entregando fondos a las universidades tradicionales mediante diferentes mecanismos. Y las propias instituciones han establecido otros procedimientos de financiamiento para no incrementar demasiado los aranceles. En la actualidad en estas instituciones un 46% de los fondos provienen del Estado, un 30% proviene del cobro de aranceles y matrícula y, cerca del 24% proviene de la venta de servicios.

Sin embargo, no siempre se logra beneficiar con los fondos del Estado a los sectores de menores ingresos, debido a que los más pobres no solos no disponen de recursos para cancelar la matrícula sino que necesitan trabajar para aportar fondos al hogar. Es así como el apoyo logra equilibrar las desigualdades generadas por razones estructurales de la sociedad

Decimos esto porque hacia 1983 solo el 6% de los subsidios a la educación superior redundaba en beneficios para el quintil más pobre de la población, en tanto que un 54% de los subsidios beneficiaba al quintil más rico.

Si bien es cierto, se han logrado algunos avances en los años siguientes, no es menos cierto que la situación de desigualdad de acceso al sistema subsistió tal como lo reflejan las cifras correspondientes al año 1987. En ese año, sólo el 8% de los subsidios estatales llegaba a los sectores más pobres, es decir, hubo un aumento porcentual de dos puntos en cuatro años en este sector. En tanto que el 43% de los subsidios se destinaba a los sectores más ricos². En consecuencia, casi al finalizar la década del 80 la situación de desigualdad en el acceso al Sistema de Educación Superior prevalecía.

La distribución del Crédito Universitario otro factor de inequidad

¹ Resultados Encuesta CASEN de 1994. Tomado de Asignación de Recursos en Educación Superior: Equidad entre Estudiantes e Instituciones. Santiago, Mayo de 1996. Mimeo.

² Ver Gutiérrez Héctor, Crédito Universitario: Realidades y Desafíos. Departamento de Economía de la Universidad de Chile, Santiago, Septiembre de 1993. Mimeo.

Las investigaciones realizadas a la fecha sobre distribución del Crédito Universitario según nivel de ingresos nacional per capita de los hogares de los estudiantes beneficiados con Crédito muestran con absoluta claridad, contrariamente a lo que muchos piensan, que la asignación de este beneficio tan preciado ha tendido a elitizar un sistema que no debiera marchar en esa dirección. Postulamos esto por cuanto hacia 1985 del total de estudiantes beneficiados con Crédito Universitario solo el 11% del quintil más pobre pudo acceder al beneficio mientras que el 31% del quintil más rico hizo lo propio. Seis años más tarde, vale decir, en 1991 la distribución del Crédito Universitario tendió a ampliar la brecha de desigualdad, asignándosele este beneficio tan solo al 5% del segmento de los estudiantes más pobres y, como contrapartida al 23% del segmento de estudiantes más ricos.

Por lo tanto, es posible concluir que a comienzos de los noventa tanto los estudiantes de familias de mayores ingresos como los estudiantes pertenecientes a familias de bajos ingresos habían perdido en alguna medida el beneficio del Crédito en favor de los sectores medios y medios altos.

A su vez, durante 1994 el 44,9% de los recursos destinados a créditos y el 35,4% de los dineros destinados a Becas llegó a los estudiantes de los tres primeros quintiles de ingreso, incluyó en ese total a todos los estudiantes de la educación superior. El mismo modo a encuesta Casen 1994 permitió determinar que el 35% de los jóvenes de las diversas instituciones de educación superior (Ues, IPs y CFTs) clasificados en los primeros tres quintiles de ingreso recibió algún tipo de ayuda estudiantil. Esta cifra constituye un bajo porcentaje todavía lo que justifica una revisión de la política del sector. Asimismo, según el mismo referente, el 20,8% de los estudiantes clasificados en los quintiles cuarto y quinto recibía este tipo de ayuda.

Ahora bien no deja de sorprender que los estudiantes del segmento 20% más rico con capacidad de solventar los estudios universitarios obtenga en una proporción tan elevada un beneficio como el Crédito Universitario. Lo ideal será que la proporción de recursos destinado al segmento de menores recursos vaya en crescendo en el futuro próximo de manera de propender en forma paulatina a una mayor equidad en la distribución y asignación de recursos para el acceso a la Educación Superior. En esta perspectiva, cabe destacar la iniciativa impulsada por la Universidad de Chile y la Universidad Católica de Valparaíso, desde 1991 y 1992 respectivamente. Esta consistió en la instauración de un nuevo procedimiento conocido como el concepto de capacidad de pago que en la práctica terminó por sustituir el sistema de acreditación socioeconómica basado en puntajes. Con ello se ha tendido en los hechos a corregir las deficiencias en que redundaba el sistema de acreditación.

Si hubiera que dar alguna explicación al fenómeno de la injusta distribución y focalización de Crédito Universitario para con los estudiantes es necesario dar cuenta de algunas de las causales del mismo entre las cuales se hallan: la falta de control y de sanciones para poner fin al falseamiento de información; los criterios de asignación (rendimiento, ingresos socio económicos familiares, tipos de carrera, puntajes PAA) los cuales en la mayoría de los casos presentan problemas de co linealidad entre ellos. Para dar un ejemplo puntual de este último problema digamos que resulta complejo determinar algunas situaciones como la siguiente: Como determinar si \$40.000/mes menos de ingreso en la familia de un educando indican una situación mejor, igual o peor que el egreso de un liceo fiscal en lugar de un establecimiento particular?

Lamentablemente, la desigualdad de oportunidades para acceder al sistema de educación superior es un problema de orden estructural que tiene sus orígenes desde la Educación Básica, que recrudece en la Enseñanza Media y que encuentra su punto de culminación en la Educación Superior. Para ejemplificar esta situación conviene reseñar que de acuerdo a los resultados alcanzados por una investigación terminada en fecha reciente para un egresado de la Enseñanza Media la probabilidad de ser seleccionado en el proceso de admisión a las universidades correspondiente al año 1996 alcanzo al 55,2% en el caso de los egresados de establecimientos particular pagados, al 17,1% en el caso de los egresados de escuelas particular subvencionadas y al 12% en el caso de los estudiantes egresados de liceos municipalizados³.

Tópico # 2: Que medida va a implementar el gobierno en materia educativa en los próximos años?

Distribución más equitativa de los recursos

Para superar el problema de la inequidad en la distribución de los recursos el Gobierno ha puesto sus mayores esfuerzos en este sentido aportando por una parte nuevos

Recursos a las Universidades del Consejo de Rectores mediante el Aporte Fiscal Directo, y el Fondo de Desarrollo Institucional. Asimismo, ha instituido el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) fondo al cual tienen acceso todas las instituciones de Educación Superior.

La intención del gobierno es que la ayuda a las instituciones de Educación Superior continúe incrementándose. Sin ir muy lejos, digamos que en 1995 la ayuda a las instituciones del sector alcanzo a MM \$80.038 en tanto que los fondos para promover la ayuda hacia el estudiantado alcanzaron la cifra de MM \$21.691.

La Reforma Educacional

La actual política educacional del gobierno resumida en gran medida en los últimos anuncios presidenciales en orden a propender a una mayor equidad y al mejoramiento cualitativo de la enseñanza en todos los niveles del sistema contempla en los hechos llevar a la práctica algunas iniciativas tales como las que enumeramos a continuación:

* Incrementar la cobertura de la educación pre escolar, la entrega de textos de estudio y útiles a los educandos, la entrega de equipamiento computacional, el apoyo a la gestión de los establecimientos educacionales municipalizados, el mejoramiento de las remuneraciones y condiciones de trabajo de los docentes y el mejoramiento de la calidad y equidad de la educación (**P-900, MECE Básica y MECE Media**) se ha reflejado en un sostenido incremento del gasto publico en Educación.

* Incrementar los aportes fiscales para la operación del sistema subvencionado.

* Perfeccionamiento del sistema de subvenciones y creación de subvenciones en función de objetivos específicos.

³ Ver Asignación de Recursos en Educación Superior: Equidad entre Estudiantes e Instituciones. Santiago, Mayo de 1996. Mimeo

- * Modernización curricular en la Educación Básica.
- * Extensión del año escolar (esta medida beneficiará a un total de 2,3 millones de jóvenes de la Enseñanza Básica y Media y demandará un considerable esfuerzo financiero).

Por otro lado, el gobierno ha tomado la resolución de promover en el corto plazo la universalización de la jornada completa en todas las escuelas y liceos subvencionados de Chile, en un lapso de seis años⁴. Con ello se pretende aumentar el tiempo de la jornada escolar y de paso dar un salto cualitativo en la etapa formativa. Ciertamente, el mayor tiempo escolar es condición básica para mejores aprendizajes; para una mejor gestión de los establecimientos; para fortalecer la profesión docente; y para la implementación de una reforma integral como la que está en curso.

De este modo, se pretende tender hacia una formación equitativa en los educandos que acorte la brecha existente en la actualidad y que tantas desigualdades genera con el consiguiente detrimento para el sistema y para los niños en general. Asimismo, esta medida conllevará un cambio profundo en la vida escolar, tanto de los alumnos como de los docentes y las familias, con implicaciones educativas y sociales de la mayor trascendencia.

En forma paralela, el gobierno promoverá un plan de renovación profunda de la formación docente, así como de capacitación y reconocimiento de los educadores en ejercicio. También se contempla la creación de 40 Liceos de Anticipación que, en un plazo de 5 años, logren brindar una formación idónea y efectivas oportunidades de desarrollo para todos los liceos subvencionados en el mediano plazo.

Por último, quisiera reseñar, refrendando la política que ha guiado al gobierno en el último tiempo que, para 1996 se estima que el gasto del Gobierno Central en Educación se habrá duplicado en términos reales con respecto a 1990.

⁴ Cornejo Aldo, Anuncios Presidenciales Reforma Educacional. Santiago, 1996.