

**UN MODELO DE EQUIDAD PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR: ANALISIS
DE SU APLICACIÓN AL CASO CHILENO**
(An Equity Model for Higher Education: Analysis applied to the Chilean Case)¹

**Documento Presentado a la Conferencia mundial de GUNI
Barcelona Febrero del 2008**

**Carmen Luz Latorre
Oscar Espinoza
Luis Eduardo González**

I. INTRODUCCION

En Chile, al asumir el gobierno democrático (1990), el sector educación experimentaba debilidades en el ámbito de la calidad y la equidad, derivado de una política que en las décadas del 70 y 80 redujeron las inversiones en los sectores sociales. Dado que desde el año 1990, el país ha estado gobernado por la Concertación de Partidos por la Democracia (Aylwin: 1990-1994, Frei: 1994-2000, Lagos: 2000-2006, Bachelet: 2006-2010), ha existido cierta continuidad en las políticas educativas centrada en dos grandes ejes: calidad y equidad. El presente estudio se propone analizar la educación superior, focalizando en uno de estos ejes, el de la “equidad”.

Si bien ha aumentado la cobertura en educación superior, no existe “equidad” en el acceso, permanencia ni en la inserción laboral (Espinoza y González, 2007). Las personas de sectores desaventajados (por razones socioeconómicas, de género o etnia) que postulan a la educación superior, son las que logran “sobrevivir” a una historia de desigualdades. Por ello, concretar la “igualdad de oportunidades” implicaría no solo facilitar el acceso a educación superior a los que logren terminar la educación secundaria y obtengan un buen rendimiento en la prueba de selección, sino también, generar las condiciones para que los jóvenes puedan desarrollar efectivamente su potencial a través de toda su trayectoria educativa.

El estudio persigue los siguientes objetivos:

¹ Parte de los resultados del presente artículo han sido extractados de Latorre, Carmen Luz, Espinoza, Oscar y González, Luis Eduardo (Santiago, Enero 2008), titulado “Análisis de la Política Pública en Educación Superior desde el punto de Vista de la Equidad: El Caso de Chile” financiado por la Fundación Equitas

1. Identificar y analizar la política de educación superior impulsada a través del discurso en los cuatro gobiernos democráticos (1990-2010) y su relación con la equidad.
2. Identificar y analizar las acciones, iniciativas o programas que se hayan implementado en educación superior en el periodo y su relación con la equidad.
3. Generar recomendaciones a partir del análisis sobre las políticas y las acciones realizadas que permitan al Gobierno una mejor articulación de iniciativas en pro de la equidad.

II. EL MODELO TEÓRICO DE EQUIDAD E IGUALDAD

El desarrollo de un país no solo está vinculado a la situación económica sino que a su capacidad para lograr que cada uno de los ciudadanos ponga en práctica sus potencialidades. Si bien todas las personas no son iguales al momento de nacer, todas debieran tener los mismos deberes y, los mismos derechos de satisfacer todas sus necesidades, lograr las metas que se propongan y vivir en plenitud.

Si bien se reconocen las diferencias y potencialidades individuales al nacer, se asume que las desigualdades generadas por la sociedad (tales como: el nivel socioeconómico, cultural, étnico, político, de género), son inadmisibles como condición predeterminada. Por ello, se asume que dichas desigualdades debieran ser subsanadas mediante una intervención intencionada compensatoria, a través de políticas públicas y sociales o de acciones afirmativas. Estas intervenciones conducen a la equidad, que supone lograr el desarrollo de las potencialidades de los individuos, respetando las características propias de la identidad de cada persona.

Es así como la equidad en la educación superior, que se funda en el derecho de cada persona a contar con una educación de calidad que le permita desarrollar plenamente su potencial, plantea desafíos al Estado, entre los cuales está el garantizar que todos los individuos, puedan alcanzar resultados educativos que les permitan insertarse en el mundo laboral y en el sistema social en igualdad de condiciones y derechos.

Para este trabajo, se conceptualiza el término “equidad” a partir de un Modelo Teórico de “Igualdad y Equidad” (Espinoza, 2002 y 2007) en relación con distintas metas y estadios del proceso educativo, el cual posteriormente se simplifica y adapta para adecuarlo al análisis del caso chileno.

El Modelo considera dos ejes de análisis. Por una parte, los conceptos de igualdad y equidad en sus diferentes dimensiones, y por otra, los recursos (financieros, sociales y culturales) y los distintos estadios del proceso educativo (acceso, permanencia, logros y resultados). A partir del cruce de los ejes señalados se generan diversas celdas, cada una de las cuales constituye una meta, ya sea orientada a la búsqueda de la igualdad o de la equidad en sus distintas dimensiones (ver Cuadro 1). Para efectos de este artículo sólo se considera lo atinente a la equidad. En relación a este eje de análisis el modelo reconoce tres dimensiones:

(1) Equidad para iguales necesidades: Implica intervenir mediante distintos tipos de acciones para garantizar que personas que tengan requerimientos similares, tales como: salud, educación, previsión, nivel de ingresos, demandas laborales, etc. puedan satisfacerlos.

(2) Equidad para capacidades iguales: Implica intervenir mediante distintos tipos de acciones para que personas con potencialidades similares puedan lograr metas equivalentes en diferentes ámbitos de acción

(3) Equidad para igual logro: Implica intervenir mediante distintos tipos de acciones para que personas con antecedentes similares de logros puedan lograr metas equivalentes en diferentes ámbitos de acción.

Los estadios del proceso educativo se refieren a las etapas, avances y condiciones de éxito que dan vida a la trayectoria educativa de un individuo. En tal sentido, pueden distinguirse cuatro estadios:

(1) Acceso: Es la posibilidad de incorporarse a un nivel determinado del sistema educativo de calidad acreditable. En el caso del acceso a la educación superior se

debe considerar tanto a los estudiantes que ingresan al sistema como a los jóvenes que postulan.

(2) Permanencia: Es la condición de sobrevivencia y progreso al interior del sistema educativo.

(3) Logro: Es el reconocimiento al rendimiento académico que obtiene el estudiante, medido a través de calificaciones y evaluaciones.

(4) Resultados: Es la consecuencia final del proceso educativo y da cuenta de las implicancias y e impacto de las certificaciones académicas obtenidas por los individuos y que se traducen en la empleabilidad, el nivel de remuneraciones y la posibilidad de escalar posiciones o vincularse al poder político.

CUADRO 1. METAS QUE ESTABLECE EL MODELO DE EQUIDAD

Concepto	Recursos	Etapas Proceso Educativo			
		Acceso	Permanencia	Logros (Output)	Resultados (Outcomes)
Equidad	Garantizar que todas las personas que tienen las mismas necesidades, capacidades y logros obtengan la misma cantidad de recursos financieros, sociales y culturales.	Permitir que todos los individuos que tengan similares necesidades, capacidades y logros tengan acceso a una educación de calidad.	Resguardar que los estudiantes con iguales necesidades, capacidades y logros permanezcan en el sistema	Salvaguardar que estudiantes con iguales necesidades, capacidades y éxitos académicos anteriores obtengan logros similares en términos de calificaciones.	Asegurar que aquellos individuos con iguales necesidades, capacidades y logros obtengan similares empleos, nivel de ingresos y poder político.

III. METODOLOGÍA

La investigación que sirve de base al presente artículo contempló el uso de métodos cualitativos y cuantitativos para lo cual se adaptó el modelo conceptual arriba descrito.

Posteriormente y bajo el prisma del modelo citado, se realizó una exhaustiva revisión bibliográfica sobre las investigaciones y estudios realizados en Chile sobre el tema de la

equidad en educación superior, además de revisar toda la documentación oficial² sobre el tema para ello utilizando la técnica del análisis del discurso.

Utilizando el mismo modelo, se analizaron los datos estadísticos tanto del Ministerio de Educación, de Encuestas de Hogar y de otras investigaciones, referidos a los programas y a los mecanismos de financiamiento del Estado implementados en el periodo 1990-2006 y destinados a promover la equidad en la educación superior. Por ejemplo, Aporte Fiscal Directo,³ Aporte Fiscal Indirecto,⁴ Aporte a la Asistencialidad Estudiantil,⁵ etc. Además, se rastrearon los programas asistenciales aplicados en beneficio directo de los estudiantes (Claro, 2005; Espinoza, 2002; PNUD, 2005).

En último término, se describieron y examinaron las posibles incidencias en equidad, de los programas implementados en acreditación de instituciones, carreras y programas, así como los efectos en la equidad de iniciativas de transparencia en la información sobre los logros de los egresados en el mercado laboral (Observatorio del Empleo).

IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones y recomendaciones se han organizado sobre la base del modelo de equidad e igualdad que permite acotar y comprender, por una parte, los alcances que ha tenido el discurso gubernamental en los últimos quince años en materia de “equidad”, así como las acciones emprendidas (canalización de recursos estatales a la educación superior, la creación de programas de becas y créditos, la implementación de procesos de acreditación institucional y de carreras, la generación del sistema de información sobre el mercado laboral) y sus consecuencias en términos del acceso, la permanencia, el logro y la inserción en el mercado laboral. De igual forma, para cada uno de los componentes del modelo se establecen recomendaciones.

² Se analizaron los textos de los Programas de Gobierno, Mensajes Presidenciales y, otros documentos oficiales, fundamentalmente del Ministerio de: Educación, y del Ministerio del Interior elaborados durante los últimos quince años.

³ Corresponde a fondos que entrega el Estado a universidades públicas y privadas creadas antes de 1981 no sujetos a rendición.

⁴ Corresponde a recursos asignados a las instituciones que captan a los mejores puntajes en la Prueba de Selección Universitaria.

⁵ Incluye programas de becas y créditos.

4.1. Conclusiones y Recomendaciones Referidas a Recursos

El modelo establece como meta que deben otorgarse los recursos financieros, sociales y culturales que generen equidad, erradicando las barreras que restrinjan su provisión, y garantizando que todas las personas con similares necesidades, potencialidades y logros anteriores dispongan de la misma cantidad y calidad de recursos.

A nivel de discurso

Las cuatro administraciones bajo estudio (Aylwin, Frei, Lagos y Bachelet) evidencian preocupación por proveer recursos financieros a los estudiantes de menores ingresos para cautelar la equidad. La agenda de los gobiernos concertacionistas desde un comienzo consideraron que era urgente y necesario incrementar sustancialmente la inversión en educación terciaria para alcanzar los niveles de gasto público que existían antes de la reforma del 81. Complementariamente, a mediados de los años 90 el gobierno de Frei puso en marcha el Fondo Solidario de Crédito Universitario, mantuvo activos los programas de becas, y fomentó las donaciones de empresas. Posteriormente, Lagos extendió los beneficios del crédito fiscal y becas a estudiantes que no estuvieran en instituciones universitarias bajo la premisa “que ningún joven quede al margen de la educación superior por razones económicas”. Sin embargo, se dispuso que, como condición indispensable para acceder a recursos del Estado, estas instituciones deberían acreditarse.

A comienzos de la década del 90 ya se hacía notar el empobrecimiento que había experimentado el sistema educacional en su conjunto durante la década del 80 y, consecuentemente, se impulsaban dos iniciativas para garantizar la igualdad de oportunidades en el acceso al sistema de educación terciario: por una parte, incrementar el nivel de gasto público en el sector educación y, por otra, la revisión y mejora de los programas de becas y asistencialidad existentes en ese momento.

En fecha reciente, se planteó la necesidad de ir más allá de las becas de matrícula y arancel, implementando programas integrales de beneficios que incluyeran también alimentación, movilización y otras formas de ayuda.

A nivel de acciones

En concordancia con los lineamientos y directrices expresadas en el discurso oficial se corrobora que en el periodo 1990-2005 ha habido un aumento sostenido en los aportes fiscales a la educación superior aumentando de 113 mil millones de pesos (56 millones de dólares) a 245 mil millones de pesos (122 millones de dólares), en el periodo 1990-2005.

En el ámbito de los programas de asistencialidad al año 1990 existía sólo el Crédito Universitario. Con posterioridad se crearon otros catorce programas⁶ de los cuales doce se mantienen vigentes, y se incrementaron sustantivamente los recursos invertidos en dichos programas.

En relación con la focalización de los recursos ha habido una distribución progresiva a través del Fondo de Crédito Solidario que es el mecanismo más importante. Según cifras del año 2001 el quintil más pobre recibía el 37%, mientras que el quintil de mayores ingresos recibía sólo el 3%.⁷ En consecuencia, se constata que aún hay una distribución de recursos razonables si bien aun hay estudiantes provenientes del quintil más rico que reciben crédito solidario.

En otro orden de cosas, los datos permiten constatar que existe un 28% de estudiantes aproximadamente que se ha estado beneficiando con dos o más becas o créditos de similares características.

A nivel de recomendaciones

Se propone asegurar que los individuos con necesidad de apoyo socioeconómico y con mérito académico accedan a los recursos necesarios para solventar su carrera y mantenerse en el sistema en instituciones acreditadas. Esto implica establecer un sistema de apoyo combinado de becas/créditos para el pago de arancel complementado con recursos de manutención (becas de alimentación, movilización, alojamiento) según tramos de categorización socioeconómica de los potenciales estudiantes.

⁶ Fondo de Crédito Solidario (Ex crédito universitario), Crédito con Aval del Estado y Crédito CORFO, Beca Bicentenario (Ex Beca MINEDUC), Beca para Estudiantes de Pedagogía, Beca Juan Gómez Millas, Beca Indígena, Beca de Reprogramación (Discontinuada desde el año 2004), Beca de Reparación (Discontinuada desde el año 1999), Beca para Hijos de Profesionales de la Educación, Beca Nuevo Milenio, Beca Zona Extrema (Ex Primera Dama), Beca de Alimentación JUNAEB, y Beca Presidente de la República.

⁷ Si bien se tuvo acceso a información de la División de Educación Superior del MINEDUC para los años 2005 y 2006, se corroboró variaciones anuales muy significativas lo cual hace pensar que hay inconsistencia en los datos.

Para ello se requiere focalizar mejor la distribución de ayudas estudiantiles mediante un sistema único de captura y selección de estudiantes que tendrán oportunidades de obtener becas y créditos. El establecimiento del Formulario Único de Acreditación Socioeconómica (FUAS) que ha implementado el Ministerio de Educación va, de acuerdo a lo señalado, en el sentido correcto. Cabe asegurarse que el foco sea el estudiante de manera que no se entreguen varias becas a una misma persona, salvo que sean becas complementarias requeridas por el mismo individuo, como por ejemplo, la beca de arancel y de alimentación.

Complementariamente, se sugiere establecer una agencia autónoma con la capacidad operativa necesaria para manejar y articular los diversos fondos de créditos y becas, incluyendo donaciones de privados, que gestione un sistema de recuperación de créditos que represente un porcentaje del ingreso verificado (con validación ante Impuestos Internos) y, en general, que asegure procesos de cobranza posterior, contando para ello con las atribuciones legales correspondientes. Los ejemplos de fundaciones sin fines de lucro que existen en otros países pueden servir de modelo en este sentido.

Se sugiere, asimismo, articular la acción de la agencia autónoma recomendada con otras instancias estatales y privadas relacionadas con el apoyo a sectores sociales más vulnerables, tales como: el Programa Chile Solidario, el programa Chile Califica, el programa Chile Barrio, el programa Chile Joven y el programa PAIS, de modo de lograr una mayor potenciación y articulación de distintos fondos a objeto de asegurar no solo el financiamiento de los estudios superiores, sino el conjunto de necesidades que enfrentan cotidianamente los jóvenes de menores recursos.

Se asume que la entrega de recursos vía programas de ayuda estudiantil no asegura per sé el ingreso a la educación superior si no va asociada a otras iniciativas que han de implementarse principalmente en los niveles educativos previos, así como en los procesos de selección y admisión a la educación superior. Por ejemplo, el apoyo académico a estudiantes de menores ingresos o sistemas de selección basados en la nota relativa de la enseñanza media.

Se propone, asimismo, continuar con el condicionamiento de becas y créditos al acceso a instituciones debidamente acreditadas y garantizar el derecho de todo estudiante a una

continuidad en el crédito y/o beca, siempre que alcance un determinado mínimo de rendimiento académico.

Se sugiere romper la regresividad en la distribución de los aportes del Estado entre las instituciones, en especial, entre las instituciones estatales. Para ello, seguramente se requerirá de una Gran Pacto Social a fin de avanzar seriamente en pro de la equidad. Esto permitiría que se entreguen pisos mínimos de Aporte Fiscal para docencia, investigación y extensión en forma separada y con rendición diferenciada. Los aportes para docencia, debieran tener relación directa con las características socioeconómicas del estudiantado puesto que estarían destinados a ciertos programas especiales como desarrollo de actividades de nivelación y acompañamiento a aquellos estudiantes con menores recursos culturales previos. El resto de los costos reales de docencia debieran ser cubiertos por el pago de arancel. Los aportes para investigación debieran mantenerse, fundamentalmente, sobre la base de fondos concursables, en tanto que los aportes para extensión, deberían asignarse sobre la base de propuestas de eventos de excelencia en las distintas regiones.

De igual manera, se sugiere destinar los recursos asignados actualmente vía Aporte Fiscal Indirecto a aquellos estudiantes que requieren mayor apoyo económico a través de becas de excelencia, ya que en la actualidad el AFI representa un premio a las instituciones que captan a los mejores estudiantes que, justamente por sus condiciones socioeconómicas iniciales, presentan ventajas comparativas.

Otra alternativa de financiamiento que contribuya al logro de una mayor equidad en las posibilidades de obtener recursos financieros podría asociarse con la creación de un AFI2 que estaría destinado a incentivar el acceso de jóvenes que egresan de la enseñanza secundaria municipal y que se sitúan en el 5% superior de su promoción. Con ello se promovería el interés de las instituciones para reclutar a los mejores estudiantes de dicho tipo de establecimientos. Otra posibilidad sería eliminar el AFI y redireccionar los recursos provenientes de este fondo hacia programas de investigación y doctorado o destinarlos a programas especiales para promover el acceso de minorías..

Se propone perfilar mejor el rol de las universidades estatales en el sistema de educación superior para fortalecer la equidad en el acceso, la permanencia y egreso para

lo cual se podría generar un apoyo especial a universidades estatales que enfrentan mayores dificultades y que atienden alumnos vulnerables con problemas financieros (por ejemplo, convenios de desempeño con garantía de una asistencia técnica de alto nivel que les permita alcanzar en breve plazo, estándares definidos por la acreditación de carreras e instituciones).

Con el fin de incrementar las oportunidades de acceso y permanencia de los jóvenes provenientes de hogares de menores recursos (quintiles I y II) se recomienda establecer tasas de interés diferenciadas tanto en el caso del Fondo Solidario de Crédito Universitario como en el caso del Crédito con Aval del Estado, de modo que aquellos individuo de menores recursos no renuncian a la posibilidad de estudiar en la educación superior debido a las tasas de interés que resultan en el mediano plazo altamente comprometedoras y muchas veces inabordables para sus familias.

Por otra parte, se plantea ampliar sustancialmente los apoyos de becas y créditos a los estudiantes de instituciones con programas de formación de técnicos siempre que estén acreditados y cuenten con el adecuado control de calidad.

Dado que el establecimiento del arancel de referencia no ha operado como se esperaba, se sugiere diseñar mecanismos de control del alza indiscriminada de aranceles de las instituciones que reciben recursos del Estado. Una buena iniciativa en este sentido sería la realización de estudios de costos reales por carrera que fueran ampliamente difundidos por el gobierno.

Otra sugerencia en relación a los recursos culturales dice relación por una parte, con la necesidad de implementar programas de apoyo para los estudiantes de minorías étnicas, y por otra, entregar herramientas de comunicación a aquellos profesionales que requieran un trato directo con sectores indígenas (por ejemplo, a estudiantes del área de salud, pedagogía y derecho).

En cuanto a la disponibilidad de recursos sociales, a partir de los antecedentes mencionados anteriormente se puede proponer que, aquellas personas que no cuentan con redes sociales de apoyo deberían ser compensadas con medidas remediales que

tiendan a nivelarlos, como puede ser la generación de espacios de interacción con jóvenes de diferentes estratos, tales como: olimpiadas, ferias científicas, seminarios, etc.

4.2. Conclusiones y Recomendaciones Referidas al Acceso a una Educación de Calidad

Para el caso del acceso a educación de calidad el modelo establece como meta la provisión de iguales oportunidades para que todas las personas que tengan iguales necesidades, capacidades y logros anteriores, puedan ingresar a la educación superior.

A nivel de discurso

Se constata en el discurso oficial una preocupación evidente de los cuatro gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia. Todos ellos, plantean que los estudiantes talentosos puedan acceder a la educación superior de calidad, sin importar su condición socioeconómica.

A mediados de la década del 90 se planteaba que era necesario complementar el apoyo a los jóvenes de menores recursos con un programa de préstamos concebido a través de la banca privada y subsidiado por CORFO, así como un sistema de libretas de ahorro para la educación superior que beneficiara a los alumnos de los sectores medios de la población. De igual manera, se propiciaba el crecimiento de la cobertura.

A su vez, el gobierno de la presidenta Bachelet, consciente de la necesidad de focalizar mejor los recursos destinados a programas de ayuda estudiantil que aseguren tanto el acceso como la continuidad de estudios, plantea el otorgar más becas a los jóvenes de menores recursos y mayor cantidad de créditos a los sectores medios

A nivel de acciones

El incremento sustantivo de la cobertura en la educación superior permite constatar que se ha democratizado el acceso en el periodo 1990- 2003. En particular, cabe indicar que ha aumentado la participación del quintil de menores ingresos de un 4,4% a un 14,7 %, lo cual es consecuente con el discurso. Sin embargo, el crecimiento ha sido aún mayor para el quintil cinco que creció del 41% al 74% en el mismo lapso. Por otra parte, existe una segmentación en el sistema por tipo de institución. Es así como los jóvenes de mayores recursos tienden a matricularse en universidades, los de menores

recursos tienden a concentrarse en centros de formación técnica. Para ilustrar esta aseveración se tiene que mientras la participación de jóvenes pertenecientes al quintil I y V alcanzó a 6% y 40%, respectivamente en las universidades, dicha participación era de 16% y 17% para los jóvenes pertenecientes a los mismos quintiles que concurrían a los CFTs. Esta segmentación es relevante por cuanto los ingresos de los técnicos de nivel superior alcanzan sólo a un tercio de lo que perciben los egresados de carreras profesionales universitarias. Como regla general, mientras los alumnos de mayores recursos se matriculan en las universidades, los estudiantes provenientes de hogares más desaventajados socialmente acceden principalmente a los centros de formación técnica.

Por otra parte, junto con la mayor demanda por educación superior se ha incrementado también la oferta de programas educativos de variada calidad y naturaleza. A partir de ello, se ha generado la necesidad de mantener estándares de calidad que aseguren condiciones mínimas de los estudios y que permitan garantizar la idoneidad de los egresados para su desempeño profesional. Para tal efecto, se han establecido sistemas de aseguramiento de la calidad que incluyen procesos de evaluación, acreditación y sistemas de información pública que han sido eficientes. Como una demostración de las exigencias de calidad establecidas, se puede señalar que solo 38 de las 64 universidades están acreditadas, 8 de 48 institutos profesionales están en la misma condición, y, para el caso de los centros de formación técnica solamente 5 de 117 han logrado dicho status.

A nivel de recomendaciones

Para mejorar la equidad en cuanto al acceso es necesario perfeccionar los actuales sistemas de información de modo de permitir a los futuros estudiantes y sus familias, tomar decisiones informadas sobre la calidad de las instituciones postsecundarias a las cuales ingresarán, así como las potencialidades ocupacionales que tendrán al término de sus carreras.

Lo anterior está también asociado a los procesos de aseguramiento de la calidad de las instituciones postsecundarias dando garantías de, a lo menos, estándares mínimos para todos los estudiantes del sistema.

En particular, el Estado debiera abordar con mucha seriedad el desarrollo de un sistema potente de formación de técnicos, apoyando la organización y funcionamiento de instituciones sin fines de lucro (como podrían ser los CFTs que son propiedad de las universidades estatales) con calidad garantizada y que den la pauta para el mejoramiento sostenido del resto de los CFTs existentes en el país.

El mejoramiento de la equidad en el acceso requiere necesariamente una mayor articulación entre la educación postsecundaria y la enseñanza media. En este sentido, se propone que desde la educación superior se realicen esfuerzos por abrir posibilidades a los futuros estudiantes de prepararse para el ingreso al sistema adquiriendo previamente las competencias mínimas necesarias (por ejemplo, con programas de perfeccionamiento de profesores de enseñanza secundaria ofrecidos por las universidades, programas de refuerzo de alumnos de educación media liderados por alumnos destacados de primer año postsecundario, etc.). Se sugiere, en especial, articular la continuidad de la formación media técnico profesional con las carreras postsecundarias de nivel técnico. Ello es posible mediante un sistema de reconocimiento y certificación de competencias, situación que estaba prevista en el Programa “Chile Califica” pero que no se implementó adecuadamente.

Asimismo, se sugiere fortalecer las distintas opciones de admisión y apoyo posterior al ingreso para estudiantes que postulan en condiciones desventajosas en comparación a los que provienen de establecimientos secundarios de elite. Varias de las experiencias (acciones afirmativas) que se han realizado en esta materia han sido exitosas (por ejemplo, el Proyecto RUPU de la Universidad de la Frontera y el Programa de formación de profesores rurales mapuches de la Pontificia Universidad Católica sede Villarrica) los que podrían extenderse en forma paulatina a otras instituciones recibiendo para estos efectos fondos especiales, por ejemplo, transferidos desde el AFI. Por último, se sugiere que las universidades establezcan cuotas de ingreso especial para minorías.

Conclusiones y Recomendaciones Referidas a la Permanencia y Logro

Dada la similitud de su naturaleza y tomando en consideración la escasez de información diferenciada para el logro a nivel del discurso oficial, al momento de

elaborar las conclusiones y recomendaciones, los estadios asociados a permanencia y logros se han analizado de manera conjunta.

Conforme establece el modelo de equidad e igualdad en cuanto a permanencia, se trata de eliminar cualquier impedimento o discriminación que restrinja la sobrevivencia del estudiante en el sistema, asegurando que aquellos individuos con iguales necesidades, potencialidades y logros anteriores tengan el mismo progreso educativo. Asimismo, en cuanto a logros, se plantea eliminar cualquier tipo de restricción legal, política, social, cultural o económica que impida obtener buenas calificaciones a todo estudiante que tenga las mismas necesidades, capacidades y similares rendimientos anteriores.

A nivel de discurso

A nivel de discurso, no se explicita sistemáticamente la permanencia y el logro, pero en la práctica se asocian ambos procesos a la continuidad del apoyo económico de quienes acceden y se benefician con algún programa de ayuda estudiantil. En esa perspectiva, destaca en el discurso de la presidenta Bachelet la idea de dar apoyo integral a los jóvenes no sólo para que accedan al sistema sino que para que puedan finalizar sus estudios de nivel superior.

A nivel de acciones

El incremento de la matrícula ha implicado una gran heterogeneidad del alumnado que ingresa a la educación superior. En consecuencia, dadas las diferencias en el capital cultural de los estudiantes que se incorporan al sistema se han generado programas de nivelación de carácter compensatorio. En tal sentido, el Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Superior (MECESUP) abrió una línea especial de financiamiento para programas que incluían iniciativas de nivelación de estudios.

Se han desarrollado, igualmente, algunas acciones afirmativas importantes para compensar los desniveles de conocimientos y habilidades de estudiantes provenientes de sectores desaventajados, pero que no se han masificado en el sistema⁸.

⁸ Por ejemplo, el Proyecto RUPU de la Universidad de la Frontera que busca apoyar la admisión y permanencia de estudiantes de la etnia Mapuche a través de distintas acciones incluyendo programas de nivelación (ver Espinoza, 2004); El sistema de admisión especial de la Universidad de Santiago para estudiantes que están en el 5% superior de su cohorte en establecimientos de condiciones de vulnerabilidad; el programa especial para formación de profesores dirigidos a sectores rurales mapuches de la Pontificia Universidad Católica de Chile, sede Villarrica; el Programa de Becas Diego Peralta de la Facultad de

Los distintos programas de becas y créditos existentes en la actualidad si bien facilitan el acceso a los estudios terciarios, son claves para la permanencia y el egreso. En la mayoría de estos programas se condiciona la renovación del beneficio al rendimiento obtenido año a año. Entre los años 1990 y 2005, como consecuencia del surgimiento de diversos programas de ayuda estudiantil (becas y créditos para alumnos nuevos y antiguos), se ha triplicado el número de beneficiarios pasando de 70.000 estudiantes a más de 230.000.

A nivel de recomendaciones

Para lograr mayor equidad en la permanencia de todos los estudiantes, incluyendo aquellos provenientes de sectores más desaventajados se propone incentivar los cambios curriculares de las instituciones, estableciendo programas de nivelación de competencias, tutorías y una mayor flexibilidad curricular para poder avanzar según la disponibilidad de tiempo y según características individuales. Se propone que la universidad se constituya en un espacio privilegiado para el diálogo intercultural, la valoración y aprendizaje de la diversidad étnica y cultural lo cual debe corresponder a una política global de inclusión en la educación superior.

Se sugiere, de igual manera, la certificación de niveles de competencias alcanzadas y su relación con las necesidades del campo laboral, lo cual implica: establecer currículos basados en competencias, especificar las capacidades en el perfil de egreso, y valorar las competencias que ha logrado cada egresado por medio de un diploma complementario al título o grado, como ocurre actualmente en Europa. Se propone que los procesos de renovación curricular de las instituciones sean abordados en el marco de Convenios de Desempeño con resultados verificables en el corto y mediano plazo (establecimiento en cada carrera de niveles de competencias a alcanzar por los estudiantes en distintos hitos de su formación).

Aun cuando no existe información sobre repitencia y deserción por carrera para estudiantes de distintos niveles socioeconómicos se puede conjeturar que los individuos

de los quintiles más pobres no se reinsertan en el sistema una vez que han desertado de él y que por su preparación previa son los que potencialmente debieran demorarse más en completar sus carreras. En este contexto, resultaría válido otorgar un apoyo preferencial a los estudiantes de mayor riesgo social de manera tal que no se incrementen los costos finales de sus carreras ni sus probabilidades para titularse. De igual modo, debiera evitarse que en el caso de alumnos de mayor riesgo social que deserten deban asumir el costo de los créditos suscritos sin que ello implique necesariamente una mayor tasa de retorno privada. En consecuencia, a los estudiantes con este tipo de perfil debiera apoyárseles preferencialmente con becas.

En la educación superior debería darse una atención especial a los estudiantes de buen rendimiento que tienen riesgo de desertar por razones ajenas a sus estudios (dificultades económicas, familiares, emocionales). Dicha atención, podría focalizarse a través de acciones variadas, incluyendo: atención personalizada por parte de los servicios de bienestar, una mayor flexibilidad curricular que les permita desempeñar actividades académicas y laborales en caso de ser necesario. Se propone, igualmente, estimular el establecimiento de programas de acompañamiento y seguimiento a los alumnos de mayor vulnerabilidad potencial (socioeconómica, étnica, etc.) que prevengan la deserción y el bajo rendimiento académico. En particular, se sugiere promover las experiencias pilotos desarrolladas en algunas universidades en tal sentido (Universidad de Talca, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Chile, entre otras).

Se propone, de igual modo, que las instituciones postsecundarias provean una mayor articulación y continuidad de estudios para aquellos estudiantes que así lo requieran.

Otra propuesta para generar mayor equidad de logro es la de establecer algún modelo generalizado de nivelación al interior del sistema terciario que reduzca la brecha inicial de los jóvenes y promueva una permanencia mas equitativa.

Del mismo modo, para evitar que los estudiantes con iguales capacidades se atrasen en sus estudios se plantea la necesidad de otorgarles facilidades económicas y académicas, tales como: becas, créditos institucionales, apoyos tutoriales, horarios compatibles con

actividades laborales, atención de biblioteca en horarios extendidos y plataformas virtuales de apoyo a la docencia.

Una propuesta para mejorar las tasas de retención es la incorporación del proyecto de título en los programas regulares de las carreras con el fin de evitar los atrasos en el egreso, como ha ocurrido con diversas carreras de ingeniería a propuesta de la Sociedad Chilena de Educación en Ingeniería (SOCHEDI).

Por último, otras iniciativas que han estado promoviéndose y que deberían reforzarse son: la creación de incubadoras de empresa, la implementación de ferias científicas y los parques tecnológicos. En todos esos casos, tienen cabida alumnos de los cursos superiores lo cual potencia su futura inserción en el mercado laboral y los estimula a terminar sus estudios.

4.4. Conclusiones y Recomendaciones Referidas a Resultados

El modelo plantea como meta la necesidad de garantizar que todos los individuos con iguales necesidades, capacidades y logros anteriores que completen sus estudios puedan conseguir el mismo tipo de trabajo, igual nivel de ingresos, similar estatus social y poder político.

A nivel del discurso

Desde la administración de Frei se aprecia una preocupación por el desarrollo que tienen distintas carreras debido a una oferta que obedece a la lógica del mercado educacional y a las dificultades que experimentan los egresados para encontrar trabajo en su área de formación. El fenómeno anterior se expresa en el Proyecto MECESUP el año 1998 el cual plantea la necesidad de establecer un Observatorio del Empleo que provea información a los usuarios sobre el mercado laboral.

Bajo el gobierno del ex presidente Lagos, se propone agregar un subsidio al pago del crédito fiscal para todos aquellos egresados de la educación superior que se instalen en regiones desempeñando tareas de desarrollo local. De igual modo, se recomienda incrementar la entrega de beneficios para aumentar la dotación de técnicos de nivel

superior y de esa forma revertir la tasa entre profesionales y técnicos. Por último, se plantea en el marco del aseguramiento de la calidad, velar por la seriedad del otorgamiento de títulos y grados que se proveen en el sistema de educación superior para lo cual se propone instaurar el régimen de acreditación institucional vinculado a algunas fuentes de financiamiento institucional.

A nivel de acciones

En este plano se ha desarrollado un sistema de información pública sobre el empleo de profesionales y técnicos que está disponible en la página Web para todos los usuarios (<http://www.futurolaboral.cl>). Dicho sistema provee información relativa a stock de profesionales y el nivel de remuneraciones para profesionales con dos y cinco años de egreso. Dado que los datos de remuneraciones se obtienen del Servicio de Impuestos Internos, el sistema de información deja fuera a los no contribuyentes que pudieran ser quienes reciben menores ingresos. No obstante, el acceso a esta información contribuye a transparentar el mercado ocupacional y, por ende, facilita la toma de decisiones y genera una mayor equidad. Sin embargo, no todos los jóvenes tienen las mismas facilidades para acceder a esta fuente de información al momento de decidir su ingreso a la educación superior.

En otro orden de cosas, se ha venido implementando en los últimos años un enfoque curricular basado en competencias que contribuye a acercar a los futuros profesionales y técnicos al mundo productivo y facilita una inserción más rápida al campo laboral. Para ello las instituciones de educación superior han contado con fondos especiales a través del Programa MECESUP, así como con el apoyo técnico necesario para establecer las innovaciones.

A nivel de recomendaciones

Para alcanzar una mayor equidad, en términos de resultados, se propone generar en las instituciones de educación superior redes que faciliten la inserción de los egresados de las distintas entidades de educación superior a través de mecanismos, tales como: oficinas de colocación, disponer de bases de datos, bolsas de trabajo, talleres de preparación para la postulación a empleos y vinculación con el sector productivo a

través de prácticas profesionales. En el mismo sentido de lo anterior, se plantea crear asociaciones de egresados/ titulados que mantengan estrecho contacto con la institución de origen y que generen redes de apoyo para canalizar oportunidades de nuevas ofertas de trabajo para los egresados de su institución,

Se sugiere, de la misma manera, difundir la implementación del currículo basado en competencias como una forma de acercar a las casas de estudios superiores con el sector productivo y estimular el establecimiento de prácticas tempranas en las carreras para vincular a los estudiantes con potenciales empleadores.

Se propone, de igual manera, generar apoyos o crear las condiciones para que las entidades de educación superior puedan establecer convenios con los bancos u otras fuentes de financiamiento de modo que les permita ofrecer capital semilla para la generación de autoempleo, o, de pequeñas empresas para los nuevos titulados.

Adicionalmente, se sugiere fortalecer los actuales sistemas de información para los egresados de la educación superior en lo concerniente a los niveles de empleabilidad, stock de profesionales y nivel de remuneraciones (www.futurolaboral.cl) con el propósito de transparentar lo más posible el mercado ocupacional de profesionales y técnicos. En este sentido, se propone por ejemplo, desagregar la información por región.

Finalmente, una propuesta relevante a considerar dice relación con fortalecer algunos programas gubernamentales como el Chile Califica que promueven la formación y perfeccionamiento de técnicos, abriéndole posibilidades de mejores oportunidades laborales a ese segmento y permitiendo la continuidad de estudios hacia un segundo ciclo en la formación terciaria. Igualmente, se propone reforzar iniciativas como el Programa Chile País del Ministerio de Planificación, que permite la inserción de profesionales jóvenes en zonas de alta vulnerabilidad y aislamiento.

Con este estudio se ha pretendido contribuir al análisis de la equidad en las políticas de educación superior en relación al discurso oficial y a las acciones asociadas al mismo con el propósito de identificar las directrices fundamentales y sus implicancias en la sociedad chilena. Para estos fines se ha trabajado con un nuevo modelo teórico que permite abordar una visión sistémica e integral del tema que convoca el estudio. Por

cierto, quedan aún interrogantes por resolver que podrían constituir materia de futuras investigaciones.

Bibliografía

- Claro, M. (2005). *Acción Afirmativa – Hacia democracias inclusivas*. Santiago: Fundación Equitas.
- Espinoza, O. & González, L. E. (2007). Perfil socioeconómico del estudiantado que accede a la educación superior en Chile (1990-2003). En *Revista Estudios Pedagógicos* Vol. 33, N°2. (En Imprenta). Valdivia, Universidad Austral.
- Espinoza, O. (2007). Solving the Equity/Equality Conceptual Dilemma: A New Model for Analysis of the Educational Process. En *Educational Research* 49 (4), pp.343-363. London, England.
- Espinoza (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.
- Espinoza, O. (2002). *The Global and National Rhetoric of Educational Reform and the Practice of (In)equity in the Chilean Higher Education System (1981-1998)*. Ed. D. dissertation, School of Education, University of Pittsburgh.
- PNUD (2005). *Expansión de la Educación Superior en Chile: Hacia un nuevo enfoque de la equidad y calidad*”, PNUD N°10, Temas de Desarrollo Humano Sustentable. Santiago: PNUD.

Fuentes oficiales

- Concertación de Partidos por la Democracia. *Programas de Gobierno (1990-2006)*. Diario Oficial de la República de Chile, 4 de febrero de 1994. Santiago, Chile.
- Mensajes Presidenciales, 1990-2006.
- Ministerio de Educación. *Documentos oficiales y bases de datos*.
- Ministerio de Educación. <http://www.futurolaboral.cl>