

Políticas de educación superior en Chile desde la perspectiva de la equidad¹

Higher Education Policies in Chile from The Equity Perspective

Políticas de educação no Chile desde a perspectiva da equidade

Óscar Espinoza Díaz

Director del Centro de Investigación en Educación de la Universidad UCINF
Investigador del PIIE
oespinoza@ucinf.cl

Luis Eduardo González

Director del Área de Política y Gestión Universitaria de CINDA,
Investigador del PIIE
lgonzalez@cinda.cl

Recibido: 12.03.2012
Aprobado: 16.04.2012

1 Este artículo se deriva de una investigación que concluyó con la publicación del libro titulado "Equidad en Educación Superior: Evaluación de las Políticas Públicas de la Concertación" en el año 2009 y que forma parte del proyecto *Pathways for Higher Education* financiado por la Fundación Equitas con el apoyo de la Fundación Ford, cuyo objetivo fue evaluar y promover acciones afirmativas en materia educacional, contribuyendo así al debate sobre los avances y limitaciones de este mecanismo de política.

Resumen:

El artículo da cuenta de una investigación que analiza el impacto de las políticas públicas referidas a la equidad en el sistema de Educación Superior chileno en sus distintas dimensiones para el periodo 1990-2007. Durante ese lapso, dirigió el país una coalición de Gobierno que estableció entre sus metas el “lograr una mejor calidad y una mayor equidad en la educación en todos sus niveles”. Para realizar la investigación se utilizó un modelo multidimensional de equidad que considera dos ejes: i) el de las dimensiones de equidad (para iguales: necesidades, capacidades y logros) y ii) el de los recursos (financieros, sociales y culturales) y los estadios educativos (acceso, permanencia, desempeño y resultados referidos a empleabilidad). Los resultados del estudio muestran que se incrementaron notablemente los recursos y creció la matrícula para todos los sectores. No obstante, no se logró la equidad en el acceso por nivel socioeconómico, se mantuvo una alta deserción, se exigieron estándares mínimos de calidad en todas las instituciones, pero se incrementaron las dificultades para encontrar empleo de los egresados. El documento concluye con algunas propuestas para superar la situación actual.

Palabras clave: Políticas Educativas, Educación Superior, Equidad.

Abstract

This article analyses the impact of public policies on Higher Education in Chile between 1990-2007 under a Government coalition, which pretends to achieve a better quality and more equity in the educational system. The model of equity used for the analysis considers two axes: i) dimensions of equity (for equal needs, capacities and achievements) and ii) resources (financing, social and cultural) and educational stages (access, academic survival, performance and outcomes). The results indicate that enrollment grew up drastically, but was not the same for students coming up from different socio-economic levels, dropouts are still high, quality assurance was adequately implemented, but it's become more difficult for graduates get a job. The article ends with some suggestions to overcome the current difficulties.

Key words: Educational Policies, Higher Education, Equity.

Resumo

O artigo dá conta de uma pesquisa que analisa o impacto das políticas públicas referidas à equidade no sistema de Educação Superior chileno, em suas diferentes dimensões para o período 1990-2007. Durante esse período, o país dirigiu uma coalizão de Governo que estabeleceu entre suas metas “conseguir uma melhor qualidade e uma maior equidade na educação em todos seus níveis”. Para realizar a investigação utilizou-se um modelo multidimensional de equidade que considera dois eixos: i) as dimensões de equidade (para iguais: necessidades, capacidades e logros) e ii) os recursos (financeiros, sociais e culturais) e as fases educativas (acesso, permanência, desempenho e resultados referidos a empregabilidade). Os resultados do estudo mostram um incremento notável dos recursos, com um crescimento da matrícula para todos os setores. Não obstante, não se conseguiu a equidade no acesso por nível socioeconômico e manteve-se uma alta desercão. Exigiram-se níveis mínimos de qualidade em todas as instituições, mas se incrementaram as dificuldades na procura de emprego por parte dos graduados. O artigo conclui com algumas propostas para superar a situação atual.

Palavras-chave: Políticas Educacionais, Educação Superior, Equidade.

Introducción

El propósito de este artículo es analizar el impacto de las políticas públicas referidas a la equidad en sus distintas dimensiones en el sistema de Educación Superior chileno en el periodo 1990-2007. Durante ese lapso, gobernó el país la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile, la cual estableció entre sus ejes programáticos «lograr una mejor calidad y una mayor equidad en la educación en todos sus niveles». Para realizar la investigación se utilizó un modelo multidimensional de equidad (Espinoza 2002, 2007).

El artículo se ha estructurado en tres partes. La primera corresponde a la introducción que comprende los antecedentes del estudio, el modelo de análisis empleado, la adaptación y operacionalización del modelo multidimensional de equidad y la metodología. La segunda se refiere a los resultados derivados de la investigación en lo que respecta a recursos, el acceso a la Educación Superior, la permanencia en el sistema, el logro y la empleabilidad de los egresados. La tercera parte consigna un conjunto de recomendaciones para mejorar la equidad en cuanto a recursos, acceso, permanencia, logros y empleabilidad.

1. Antecedentes

En los años sesenta y setenta los países de América Latina realizaron importantes esfuerzos para expandir la cobertura educativa, motivados tanto por la alta incidencia de los años de escolaridad en la productividad y el desarrollo, como por el potencial que tiene la educación como instrumento de movilidad social y medio para mejorar las condiciones de vida de las personas.

Durante las décadas siguientes la educación formal logró un reconocimiento más amplio como recurso para contrarrestar las diferencias de origen de las personas, a través de la generación de mayores oportunidades de acceso al sistema educativo. Las políticas y programas compensatorios de los años ochenta buscaron una masificación de la matrícula básica y a comienzos del decenio de los noventa, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) contribuyó a posicionar en las agendas nacionales de los países de la región la necesidad de una transformación de las estructuras productivas en un marco de progresiva equidad social, lo que permitiría responder a una concepción actualizada del desarrollo (Cepal 1990). La educación se constituyó así en el eje de esta transformación productiva de los países, y la equidad quedó destacada como elemento estratégico para aprovechar a los “potencialmente” mejores (Cepal/Orealc-Unesco 1992).

En el caso chileno, en el año 1990 asumió un gobierno democrático luego de 17 años de dictadura militar, de fuerte inspiración neoliberal, que provocó una drástica caída en la inversión pública en salud, educación y vivienda. Frente a ello, los gobiernos democráticos expandieron el gasto social, en particular las inversiones en educación, con el objetivo declarado de que la escuela ofreciera condiciones tales que pudieran ser aprovechadas por los alumnos, independientemente de su origen social, niveles de escolaridad de sus padres y su apoyo familiar. Esto permitiría reducir en forma parcial la inequidad del sistema social y contribuiría a asegurar la estabilidad del funcionamiento de la democracia. La continuidad en el poder de la misma coalición entre 1990 y 2010 permitió que hubiera cierta consistencia en las políticas educativas, articuladas en torno a

los objetivos de calidad y equidad, produciéndose más bien cambios de énfasis entre los distintos gobiernos.

2. Modelo de análisis

El análisis desarrollado se basa en un concepto de equidad elaborado a partir de un modelo teórico que desarrolló Espinoza (2002, 2007) en relación a distintas metas y estadios del proceso educativo, el cual posteriormente se simplificó y adaptó para adecuarlo al caso chileno.

En los debates sobre justicia distributiva de las últimas décadas, los conceptos de equidad e igualdad son usados con frecuencia como sinónimos (Warner 1985), especialmente entre analistas de políticas, responsables de la toma de decisiones de gobiernos y del sector privado, en orden a justificar o criticar la asignación de recursos a los distintos niveles del sistema educacional. Sin embargo, si bien ambos términos se relacionan con la distribución de las condiciones y bienes que afectan el bienestar de las personas, son conceptualmente distintos.

Mientras la igualdad implica sólo una evaluación cuantitativa, la equidad está asociada además a un juicio moral o ético que incluso podría estar sobre el espíritu de la ley (Bronfenbrenner 1973; Gans 1973; Jones-Wilson 1986; Konvitz 1973). Si la igualdad involucra el reconocimiento de que toda persona en forma independiente de su raza, sexo, credo o condición social debiera tener los mismos derechos, posibilidades y oportunidades; la equidad, en cambio, apunta a la búsqueda de la justicia para que exista igualdad, dando un trato especial a quienes están en desventaja o son discriminados.

A nivel teórico, para autores como Deutsch, la justicia distributiva:

Se asocia con la distribución de las condiciones y bienes que afectan el bienestar individual". Siguiendo su argumento, "el sentido de la injusticia con respecto a la distribución de beneficios y daños, recompensas y costos, u otros factores que afecten el bienestar de los individuos puede ser asociado a: (a) los valores que subyacen a la normativa que gobierna la distribución (injusticia de valores), (b) las normas empleadas para representar los valores (injusticia de normas), (c) las formas en que las normas son implementadas (injusticia de implementación), o (d) la manera en que se adoptan las decisiones (injusticia de los procedimientos referidos a la toma de decisiones) (Deutsch 1975, 137).

En este marco, mientras el concepto de igualdad conlleva una similitud en el trato, al valorarse la igualdad como natural o fundamental de todas las personas al momento de nacer sobre la base del derecho natural, el concepto de equidad se asocia con la imparcialidad o justicia en la provisión de educación u otros beneficios (como vivienda, salud y seguro social, por ejemplo), generando valoraciones más problemáticas debido a la multiplicidad de significados que se asignan a los conceptos de imparcialidad y justicia.

Respecto a la escolaridad, Samoff (1996, 266-267) plantea que:

(...) alcanzar la 'igualdad' implica asegurar que los niños [estudiantes] no sean excluidos ni tampoco desincentivados de obtener mejores trabajos simplemente por tener la condición de [-por ejemplo-] ser mujeres (...). La 'equidad', sin embargo, tiene que ver con la imparcialidad y la justicia. Y ahí está el problema (...), donde ha existido alguna historia de discriminación, la justicia puede requerir proveer un trato especial

y el apoyo para aquellas personas que en el pasado estaban en desventaja (...). Lograr la 'equidad' puede requerir la preexistencia de desigualdades ya estructuradas, al menos temporalmente. Consecuentemente, el logro de un acceso igualitario al sistema si bien por sí mismo representa un complejo desafío, constituye el primer paso hacia el logro de la 'equidad'.

En el ámbito educacional, el tema de la igualdad se aborda al menos desde dos perspectivas: la funcionalista y la crítica (Farrel 1999). Los partidarios del enfoque funcionalista consideran la desigualdad como algo natural, inevitable e incluso beneficioso para la sociedad en su conjunto (Coleman 1968; Davis y Moore 1945; Havighurst 1973; Parsons 1949, 1951; Radcliff-Brown 1965), por lo que la escuela opera como un mecanismo de selectividad. Desde el punto de vista de la teoría crítica, la desigualdad es una enfermedad social que requiere ser superada (Anderson 1971; Bowles y Gintis 1976; Gans 1973; Jencks et al. 1972; Roach 1969) y la escuela debería actuar como mecanismo generador de movilidad en la sociedad y economía.

En cuanto al significado de la equidad, algunos de los enfoques más extendidos se enmarcan en la teoría positiva. Uno de ellos pertenece a las concepciones individuales de la imparcialidad en las relaciones sociales (Wijck 1993), según el cual este ideal se produciría cuando las recompensas, castigos y recursos de una sociedad son focalizados en directa proporción a las contribuciones o aportes de cada individuo (Adams 1965; Cook y Parcel 1977; Deutsch 1975; Greenberg y Cohen 1982; Messick y Cook 1983; Tornblom 1992). Un segundo enfoque dentro de esta teoría se centra no en las contribuciones, sino en las necesidades de los individuos (Rojas 2004, 8).

Ambas perspectivas pueden ser analizadas en tres dimensiones: motivación, desempeño y resultados (Salomone 1981, 11). Si la equidad es definida en relación a la motivación y si los incentivos (recompensas) son asignados en función a esta última, entonces mientras mayor y más fuerte sea la motivación, mayor será la recompensa. Si la equidad es definida en términos del desempeño y los incentivos son focalizados en función a éste, entonces el desempeño más destacado recibirá una mayor recompensa. Finalmente, si la equidad es definida en términos de los resultados, y los incentivos son focalizados en función a éstos, entonces al mismo tiempo mejores sean los resultados que se alcancen, mayores serán las recompensas. En cada caso, al emplearse un concepto unidimensional de la justicia que enfatiza la imparcialidad de la distribución, ignorando la imparcialidad del procedimiento, las inequidades podrían ser magnificadas en lugar de ser reducidas.

Una alternativa para superar esta limitación de la teoría positiva de la equidad se basa en dos principios de justicia: distributivo y procedimental. Los principios de distribución siguen ciertos criterios como la contribución de los individuos y sus necesidades. Previo a la entrega final del incentivo o recompensa se construye un mapa cognitivo que da cuenta del proceso de focalización. En consecuencia, la imparcialidad (justicia) se juzga en función de la consistencia de los procedimientos, la prevención del prejuicio personal, y la representatividad de importantes grupos y subgrupos (Deutsch 1975; Leventhal 1980).

Cualquiera sea el enfoque, los principios y la valoración asociados al concepto de equidad con frecuencia se aplican a nivel individual y grupal, incluyendo dentro de este último agrupaciones realizadas en función de criterios etarios, socioeconómicos, étnicos, raciales, de género, orientación sexual, zona de residencia, nivel educacional y adscripción religiosa, entre otros. En ese sentido, Weale (1978, 28)

ha resaltado que los argumentos utilizados en torno al concepto de equidad, así como la valoración que se hace del mismo, “normalmente son usados en un contexto donde un grupo social está siendo beneficiado en relación a otro”.

En este contexto, el acceso a la Educación Superior (así como la supervivencia y el egreso del sistema) ha sido examinado en términos muy generales desde las distintas perspectivas. Aquellos que adscriben a la teoría crítica, consideran que el acceso desigual es consecuencia directa del funcionamiento del sistema económico neoliberal (Arriagada 1993; Carnoy 1976a; Espinoza 2002, 2007; Petras 1999), lo que genera relaciones desiguales entre grupos sociales dentro de las sociedades modernas (Bowles y Gintis 1976; Pattnayak 1996; Petras 1999) y relaciones de dependencia entre los países desarrollados y subdesarrollados (Carnoy 1976b; Espinoza 2002). Otros académicos han abordado el tema del acceso desde la perspectiva del equilibrio o funcionalista, asumiendo que el acceso desigual a la Educación Superior obedece a las diferencias en la habilidad de los individuos (habilidades cognitivas e intelectuales) y la motivación (Gardner 1983; Hernstein y Murray 1994; Sternberg 1985, 1988), o ineficiencias en los sistemas educacionales y económicos (Blomqvist y Jiménez 1989; Crossland 1976; Jiménez 1986; Johnstone y Shroff-Mehra 2000; Psacharopoulos y Woodhall 1985; Salmi 1991; World Bank 1994, 2000).

Por cierto, un desempeño desigual y la consiguiente amenaza de obtener recompensas desiguales llega a transformarse en un tema social y político únicamente cuando la unidad de valoración o medición cambia desde lo individual a un conjunto de individuos, tales como los grupos socioeconómicos o los grupos étnicos, en particular cuando estos grupos están articulados en torno a una identidad común. La centralidad en la agenda pública no sólo depende de la capacidad de éstos para levantar sus problemáticas compartidas, sino también de la receptividad del conjunto de los actores del sistema respecto de ellas, lo que sucede especialmente cuando los miembros del grupo son social o económicamente desaventajados. Así, mientras las diferencias individuales pueden ser analizadas en relación con el desempeño actual, las diferencias entre grupos pueden ser examinadas en términos de los porcentajes de cada grupo que se ubican por sobre o debajo de determinados criterios de acceso o de desempeño exitoso, previamente establecidos por la respectiva sociedad.

Sobre esta base, y a partir de los antecedentes expuestos, parecería razonable suponer que para que exista efectivamente “equidad” en la Educación Superior se requiere que tanto el acceso como el progreso al interior de ésta se extiendan a tantas personas como sea posible, sin diferencias significativas atribuibles a la pertenencia a determinados grupos o colectivos en desventaja. Pero lograr aquella meta modificaría uno de los principios básicos del sistema universitario heredado del siglo XX, el de la selectividad, que supuestamente le permite servir como filtro en la identificación de los más talentosos, quienes serían los responsables de asumir posiciones claves en el mercado laboral o en otros roles dentro de la sociedad. La superposición entre talento y privilegios en sociedades fuertemente segmentadas como las latinoamericanas introduce una especial tensión al debate sobre equidad en la Educación Superior, dado que el acceso y el progreso académico (y según esto, presumiblemente el talento) se concentrarían en las élites sociales, lo que contradice las teorías más extendidas sobre la justicia.

3. Adaptación y operacionalización del modelo multidimensional de equidad

El modelo teórico utilizado en este estudio es una adaptación del original que considera dos ejes: por una parte, los conceptos de igualdad² 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) (Espinoza, 2002, 2007).

En lo que concierne al concepto de equidad, el modelo reconoce tres dimensiones, a saber:

- Equidad para iguales necesidades: implica intervenir mediante distintos tipos de acciones para garantizar que las personas con requerimientos similares puedan satisfacerlos. Estos incluyen desde las necesidades más simples a las más complejas o superiores (Maslow 1943; 1991; 1994; McClelland 1961), en el entendido que todos los seres humanos comparten las necesidades básicas de subsistencia (alimento, vivienda y vestimenta), pero en la medida que se enriquece la experiencia vital y la sociedad se torna más compleja, las necesidades se diversifican y también se hacen más sofisticadas. Por ejemplo, una persona que se torna más instruida demandará o tendrá la necesidad de mayor independencia y autonomía.
- Equidad para capacidades iguales: implica intervenir mediante distintos tipos de acciones para que las personas con potencialidades similares puedan lograr metas equivalentes en diferentes ámbitos de acción. Por capacidad se entenderá el conjunto de funcionalidades que una persona puede alcanzar y, con ellas, la libertad que tiene para elegir entre distintos modos de vida (Sen 1992, 1997; Lorenzeli 2005). De acuerdo con esta definición, las personas que tengan igual acceso a bienes primarios podrán incrementarlo en forma diferenciada si poseen distintas capacidades. Esto significa que pueden producirse profundas diferencias en la generación y reparto de bienes primarios en función de capacidades diferenciadas. Siguiendo a Sen (1992; 1997), por iguales capacidades se entenderá la libertad equivalente para todas las personas, de modo que logren realizar sus proyectos de vida y puedan cooperar con la sociedad. Esto pone de relieve la importancia de evaluar los objetivos alcanzados (logros o realizaciones), que pueden medirse de diversas formas: utilidad (deseos cumplidos, satisfacciones), opulencia (ingresos, consumo) y calidad de vida. En esta definición, libertad sería contar con la oportunidad efectiva de alcanzar aquello que se valora. Los medios (recursos, bienes básicos)

2 En relación con el concepto de igualdad el modelo identifica tres dimensiones: (i) Igualdad sin restricciones: implica que haya igualdad de oportunidades para una libre elección sin limitaciones de orden político, legal, social o cultural; (ii) Igualdad sin exclusiones: implica que todas las personas sin distinción de ninguna especie son considerados iguales para todos los efectos asociados a su calidad de vida, tales como salud, vivienda, trabajo, previsión, ingresos y educación; (iii) Igualdad sin discriminaciones: implica que todos los grupos sociales (socioeconómicos, étnicos, género, credo y otros) tienen en promedio las mismas posibilidades de obtener una calidad de vida similar y posibilidades de alcanzar posiciones de poder.

umentan la libertad para materializar los propios objetivos, pero una igualdad en los medios no supone igualdad en la libertad, ya que existen otros factores involucrados en esa libertad, tales como el sexo, la posibilidad de embarazo(s) y la exposición a enfermedades, entre otros.

- Equidad para igual logro: implica intervenir mediante distintos tipos de acciones para que personas con antecedentes similares de logros puedan alcanzar metas equivalentes en diferentes ámbitos de acción. Por logro se entiende la percepción que tienen las personas acerca del cumplimiento de sus aspiraciones. Cada individuo establece sus propias metas en diferentes áreas, incluyendo los ámbitos familiar, social, laboral. Estas metas se desarrollan y ajustan continuamente desde la infancia sobre la base de las experiencias que a diario son significativas para las personas (Rodríguez 2004). Por consiguiente, es común que personas que en algún momento de sus vidas aspiraron a determinadas metas, que no alcanzaron, concreten otras opciones que a su juicio resultan equivalentes o mejores que su aspiración inicial. A partir de esta definición puede argumentarse que tienen igual nivel de logro aquellas personas que perciben haber cumplido satisfactoriamente los objetivos o metas que se propusieron, aunque estas difieran de las aspiraciones iniciales (ver Cuadro 1).

El segundo eje del modelo contempla dos aspectos: los recursos y los estadios educativos.

- Los recursos se refieren a los bienes tangibles e intangibles a los que pueden acceder las personas. Es posible identificar tres tipos de recursos:
 - Los recursos financieros remiten a los bienes pecuniarios o al capital financiero, y consideran tanto los bienes tangibles como intangibles entregados.
 - Los recursos sociales son las redes de apoyo social.
 - Los recursos culturales están asociados a los códigos de comportamiento de la cultura dominante.
- 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 este sentido, pueden distinguirse cuatro estadios:
 - 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.
 - Permanencia: es la condición de sobrevivencia y progreso al interior del sistema educativo.
 - Desempeño: es el reconocimiento al rendimiento académico que obtiene el estudiante, medido a través de calificaciones y evaluaciones.
 - Resultados: es la consecuencia final del proceso educativo y da cuenta de las implicancias e impacto de las certificaciones académicas obtenidas por las personas, que se traducen en la empleabi-

Cuadro 1. El modelo teórico de equidad multidimensional

Concepto	Dimensiones	Recursos	Etapas proceso educativo			
			Acceso	Permanencia	desempeño	Resultados (outcomes)
Equidad	Equidad para iguales necesidades	Garantizar que todas las personas que tienen las mismas necesidades obtengan la misma cantidad de recursos financieros, sociales y culturales a/.	Proveer acceso tanto a nivel individual como grupal sobre la base de la necesidad b/.	Asegurar que aquellos estudiantes con necesidades iguales tengan igual progreso educativo.	Asegurar que los estudiantes con iguales necesidades tengan desempeños académicos similares c/.	Asegurar que aquellas personas con necesidades iguales obtengan similares empleos, nivel de ingresos y poder político.
	Equidad para iguales capacidades	Asegurar que todas las personas con cierto potencial tengan la misma cantidad de recursos financieros, sociales y culturales d/.	Garantizar que todas las personas que tengan similares capacidades y habilidades tengan acceso a una educación de calidad.	Asegurar que los estudiantes con igual potencial tengan igual progreso educativo.	Asegurar que los estudiantes con iguales habilidades tengan similar desempeño educativo.	Asegurar que aquellas personas con el mismo potencial al nacer obtengan similares empleos, nivel de ingresos y poder político.
	Equidad para igual logro	Asegurar que las personas que alcanzan o cuyos padres alcanzan el mismo nivel educativo tengan recursos iguales.	Proporcionar igual acceso a educación de calidad para los estudiantes que tengan logros pasados iguales.	Asegurar que los estudiantes con iguales calificaciones permanezcan en el sistema e/.	Facilitar la igualdad de logro para quienes hayan alcanzado el mismo desempeño académico en el pasado.	Asegurar que las personas con logro académico similar obtengan similares trabajos, nivel de ingresos y poder político.

a/ Véase *The reasonable classification* en Carlson (1983).

b/ Véase *The goal-oriented definition* en Harvey y Klein (1985).

c/ Véase *The minimum achievement definition* en Gordon (1972).

d/ Véase *The full opportunity definition* en Tumin (1965).

e/ Véase *The competition definition* en Warner, Havighurst y Loeb (1944).

Fuente: adaptación de los autores con base en Espinoza (2002; 2007).

lidad, el nivel de remuneraciones y la posibilidad de escalar posiciones o vincularse al poder político.

En el Cuadro 2 se presenta el modelo simplificado adaptado del modelo teórico de igualdad y equidad desarrollado en páginas anteriores, en el cual se funden las tres dimensiones de equidad (equidad para iguales necesidades, capacidades y logros) en una sola. Para el análisis del caso chileno se consideró únicamente el concepto de equidad y su relación con los recursos y los estadios del proceso educativo (acceso, permanencia, desempeño y resultados).

Cuadro 2. Modelo de equidad aplicado al caso de Chile

Concepto	Recursos	Etapas proceso educativo			
		Acceso	Permanencia	desempeño	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 todas las personas 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 logros académicos anteriores obtengan similar desempeño en términos de calificaciones y rendimiento académico.	Asegurar que aquellas personas con iguales necesidades, capacidades y logros obtengan similares empleos, nivel de ingresos y poder político.

Fuente: elaboración de los autores con base en Espinoza (2002; 2007).

Sobre la base de esta versión simplificada del modelo multidimensional de equidad, se analizan en el segundo apartado los resultados alcanzados a partir de las acciones que se han llevado a cabo para lograr una mayor equidad en la educación superior desde 1990 en adelante.

3.1 Metodología

Para la consecución de estos objetivos se examinaron las acciones, mecanismos y programas tendientes a propiciar una mayor equidad en la Educación Superior, ejecutados en el período 1990-2007. Para ello se estudiaron los diversos aportes realizados por el Estado a las instituciones de Educación Superior en estos años, analizando cada mecanismo para determinar su contribución al logro de mayor equidad (por ejemplo, Aporte Fiscal Directo, Aporte Fiscal Indirecto, Aporte a la Asistencialidad Estudiantil). Además, se rastrearon los programas asistenciales aplicados en beneficio directo de los estudiantes (Claro 2005; Espinoza 2002; PNUD 2005).

También se describieron y examinaron las posibles incidencias en la equidad de los programas implementados en acreditación de instituciones, carreras y programas; así como los efectos de las iniciativas de transparencia en la información sobre los logros de los egresados en el mercado laboral (observatorio del empleo). Para ello se utilizaron métodos convencionales de la estadística descriptiva, y como fuentes de información se recurrió a los compendios estadísticos, las bases de datos del Mineduc, las encuestas de hogar de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen), las evaluaciones de impacto de programas gubernamentales, así como las investigaciones nacionales producidas en las últimas dos décadas.

4. Resultados

Los resultados que se presentan a continuación han sido estructurados sobre la base del modelo conceptual que guía el presente análisis.

4.1 Equidad referida a recursos

Hacia 1980 el financiamiento público representaba alrededor del 80% de los ingresos del sector universitario, en tanto que a mediados de la década pasada el financiamiento fiscal equivalía al 17,3% de los ingresos totales de las universidades del Consejo de Rectores (Cruch 2006: 503-504). Los aportes fiscales se dan básicamente a través del Ministerio de Educación por la vía de mecanismos específicos, tales como: el Aporte Fiscal Directo (AFD), a los cuales sólo acceden las universidades del Consejo de Rectores (incluye 16 universidades estatales y nueve universidades privadas fundadas con anterioridad a 1980) y que corresponden al 45% de los aportes públicos; el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) que representa 7% y está dirigido a aquellas instituciones que reclutan los postulantes con mejores resultados en la prueba nacional de selección; las ayudas estudiantiles representan 35% de los aportes y se otorgan mediante becas y créditos; y otros fondos concursables.

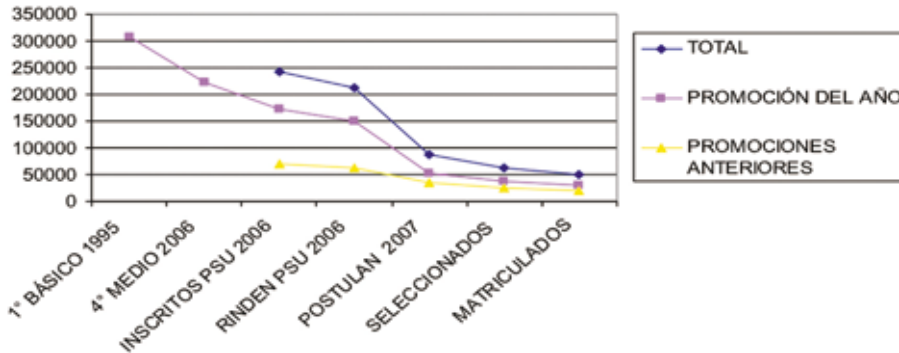
Los aportes del sector privado se canalizan básicamente a través de aranceles y matrículas que cancelan todos los estudiantes de las instituciones públicas y privadas sin distinción, cuyo valor, en ambos casos, es del orden de US\$ 4.000 anuales. Es importante recalcar que la mayor participación en el costeo/financiamiento de la Educación Superior está radicada en el sector privado, lo cual no contribuye a una mayor equidad. En efecto, en los últimos años la participación del Estado ha sido insuficiente por lo cual el gasto privado alcanza en la actualidad al 75% del gasto total en educación superior (Cinda 2011).

4.2 Equidad referida al acceso a la Educación Superior

El acceso a la educación terciaria ha tenido un incremento explosivo en las últimas décadas. No obstante, es importante señalar que a la Universidad sigue ingresando un sector privilegiado, mientras que la mayoría de los estudiantes que ingresan al sistema formal no alcanzan este nivel. Como se observa en el Gráfico 1, de cada 300 000 niños que ingresan a primero básico, aproximada-

mente cada año, solo terminan la enseñanza secundaria alrededor de 200 000 jóvenes de los cuales solo 30 000 se matricula en las universidades más tradicionales que conforman el Cruch. Adicionalmente, del total de ingresantes a las universidades del Cruch, el 22% proviene de establecimientos secundarios particulares pagados en circunstancias que ese sector solo alberga al 8% de la matrícula de ese nivel.

Gráfico 1. Trayectoria del alumnado que ingresó a primero básico en 1995 y su inserción a las universidades del Cruch en el año 2007



Fuente: Latorre, González y Espinoza (2009) sobre la base de Mineduc. Compendio de información estadística año 1995, y estadísticas educacionales año 2006; Universidad de Chile, Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo (Demre), Proceso de Admisión 2007.

Desde el punto de la equidad de género, se verifica que en los últimos años se ha nivelado la participación femenina con la masculina a nivel universitario, observándose en la actualidad un breve predominio de mujeres en el caso de las universidades privadas, y lo contrario en las universidades públicas.

En relación al ingreso familiar, si bien se ha producido una cierta reducción de la inequidad, aún persisten significativas diferencias en el acceso, dependiendo de la condición socioeconómica de los estudiantes. Mientras el quintil I (de menores ingresos) casi cuadruplica su participación en el período 1990-2006 (de 4,4% a 17,3%), el quintil V (de mayores ingresos) prácticamente lo duplica (de 40,7% a 80,0%). Un indicador útil para medir el fenómeno es el *índice de dispersión entre los quintiles extremos*. Para 2006 este índice es de 4,6. Esto significa que un joven proveniente de una familia del quintil V, de más altos ingresos, tenía casi cinco veces más posibilidades de ingresar a la Educación Superior que un joven del quintil I, el más pobre. No debe desconocerse, sin embargo, que han ocurrido avances, puesto que en 1990, un joven del quintil V tenía nueve veces más posibilidades de acceder a la Educación Superior que el del quintil I (ver Cuadro 3).

En otro plano, la participación de las etnias en la Educación Superior universitaria es en general baja (5,1% en las universidades del Cruch y 2,8% en las universidades privadas) (Donoso y Cancino 2007). Dicha representación está por debajo del porcentaje de población a nivel nacional de los pueblos

originarios, que asciende a aproximadamente el 8% según lo que informa el censo de 2002. La baja presencia de población aborigen en las universidades obedecería, entre otras razones, al bajo nivel socio económico que ostenta esta población, el alto costo que implica estudiar en una universidad y la baja escolaridad de los padres.

Cuadro 3. Variación de la cobertura en Educación Superior en la población de 18 a 24 años según Quintil de Ingreso, 1990-2006 a/

Quintil	1990	1992	1994	1996	1998	2003	2006
I	4,4	7,9	9,1	8,8	8,7	14,7	17,3
II	7,7	9,8	10,2	15,4	13,3	21,4	22,4
III	12,4	13	17,4	21,5	23,2	33,1	31,7
IV	22	23,9	32,1	35,2	38,9	46,9	49,6
V	40,7	41,2	54,8	60	65,4	73,6	80,0
Total	16,2	17,8	24,1	28,2	29,4	37,6	38,3
Índice dispersión quintiles v/i	9,3	5,2	6,0	6,8	7,5	5,0	4,6

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

Fuente: Mideplan, División Social, Encuestas Casen de los años respectivos.

Si se utiliza un coeficiente de desigualdad, definido como la relación entre el porcentaje de alumnos de los quintiles I y II que asisten a una determinada universidad y la cantidad de aportes del Estado, se constata que las universidades más tradicionales, que reclutan a un alumnado de mayores ingresos, tienen mayor apoyo del Estado (Latorre, González y Espinoza 2009).

En síntesis, se puede señalar que la equidad referida al acceso ha mejorado en la Educación Superior chilena, aunque todavía queda mucho camino por recorrer para disminuir las enormes brechas existentes en el acceso por parte de jóvenes de escasos recursos con mérito, respecto de aquellos provenientes de familias de mayores ingresos.

4.3 Equidad referida a la permanencia en el sistema

Dada la dificultad para obtener datos generales sobre permanencia a nivel del sistema de Educación Superior, se pueden utilizar indicadores “proxy”, que al menos permitan dimensionar la magnitud del problema, como el de coeficiente de eficiencia de titulación, que corresponde a la proporción de estudiantes titulados en un año en comparación a la matrícula nueva en primer año en el tiempo correspondiente a la duración promedio estimada de las carreras (González y Uribe 2002; González 2006). Los resultados obtenidos con este indicador permiten vislumbrar que el número de estudiantes que completan su carrera es del orden de 50% de los que ingresa a primer año, por lo que se puede concluir que la permanencia para todas las instituciones del sistema es baja, particularmente en los institutos profesionales (ver Cuadro 4).

Cuadro 4. Coeficiente de eficiencia de titulación por tipo de institución (1995-2002)

Tipo de institución	Años							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total universidades	0,37	0,41	0,37	0,39	0,43	0,49	0,50	0,51
Universidades privadas				0,27	0,32	0,43	0,42	0,42
Universidades del Consejo de Rectores				0,46	0,48	0,49	0,50	0,56

Fuente: González y Uribe (2002) y González (2006). Elaboración propia a partir de compendios estadísticos de Mineduc 1996-2000 y cálculo de los autores para el período 2000-2002.

Si bien no se dispone de información para establecer que los jóvenes de menores ingresos y capital cultural tienen una tasa más baja de permanencia en la Educación Superior que los estudiantes de mayores ingresos, es dable asumir la alta probabilidad que eso ocurra en la práctica, afectando por tanto a la equidad.

Como se observa en el Cuadro 4, ha habido una tendencia a mejorar las tasas de permanencia en los últimos años, lo que podría atribuirse –en parte– a que tanto a nivel de las instituciones de Educación Superior como del sistema en su conjunto se ha tomado conciencia del problema y se han establecido algunas medidas al respecto, tales como la generación de algunos programas de ayuda estudiantil (becas y créditos) orientados a los estudiantes de bajos recursos que permanecen en el sistema. Si bien la cantidad de beneficiarios es significativa, los datos indican que es posible mejorar la focalización centralizando en una entidad única la asignación de las becas y créditos.

A pesar de los esfuerzos financieros realizados después de 1990 destinados a lograr una mayor equidad en la permanencia, la composición socioeconómica del alumnado total que asistía a comienzos de la década pasada a las universidades no ha cambiado radicalmente a través del tiempo. El quintil I representaba un 6,1% de la matrícula universitaria en 1987 y 6,9% en 1990, alcanzando a sólo 6,2% en 2003. En los mismos años, el quintil II subió de 7,6% a 11,7% para después caer a 10,7% (Espinoza 2002; Latorre, González y Espinoza 2009).

4.4 Equidad referida al desempeño

De acuerdo al modelo utilizado, el desempeño implica un reconocimiento al rendimiento académico del estudiante, medido a través de sus calificaciones y evaluaciones. Para ello, es necesario que sus calificaciones expresen niveles de aprendizajes similares en las distintas instituciones del Sistema de Educación Superior, lo que implica avanzar en la incorporación de los currículos basados en competencias y en el reconocimiento de un sistema común de medición de la carga académica del estudiante.

Dada la diversidad de la oferta educativa, para que exista una equidad comparable en cuanto a desempeño, se requiere que existan procesos de aseguramiento de la calidad que garanticen cierta homogeneidad al menos de cumplimiento de estándares mínimos en las instituciones, carreras y programas. El aseguramiento de la calidad reduce el riesgo que los alumnos con mayor vulnerabilidad

estudien en condiciones más precarias y por ende sus éxitos académicos no tengan el reconocimiento social que corresponde, y aminora la posibilidad que se genere una segmentación socioeconómica, de tal suerte que la institución o la carrera a la cual asiste el joven determine su trayectoria académica.

El aseguramiento de la calidad puede realizarse a través de cuatro funciones básicas: evaluación, certificación, superintendencia e información. La equidad en la función de evaluación está dada por el uso de parámetros y criterios básicos y homogéneos para los distintos tipos de instituciones, exigiendo un mínimo que asegure una calidad básica para todos. La equidad para la función de certificación supone homogeneidad de criterios y probidad en su aplicación. En la función de superintendencia, la equidad se logra con el cumplimiento irrestricto e igualitario de las normas generales e internas de cada institución y la existencia de órganos y mecanismos que permitan su cumplimiento. La función de información pública es fundamental para lograr una mayor equidad, en la medida que todos los actores, particularmente los estudiantes y sus familias, pueden tomar decisiones adecuadas con la información necesaria, no sólo sobre las opciones para estudiar, sino también sobre las posibilidades de apoyo financiero y las potencialidades laborales al momento de egresar.

Sólo 13% de los estudiantes que asisten a instituciones elegibles para la acreditación están matriculados en entidades no acreditadas. Esto refuerza la percepción de que existe cumplimiento con los estándares de calidad mínima en la gran mayoría de las instituciones en pro de la equidad y calidad del sistema. Desde el punto de vista de la equidad, estos resultados muestran que las universidades tradicionales más completas, selectivas y que reciben alumnos de más alto nivel socioeconómico son las que obtuvieron una mejor evaluación en el proceso de acreditación, lo que refleja cierta segmentación del sistema postsecundario en lo que a calidad de la oferta se refiere (Latorre, González y Espinoza 2009).

Los antecedentes muestran un importante avance en aseguramiento de la calidad, no obstante las dificultades.

En síntesis, en el país se ha realizado un esfuerzo sistemático para que a través de los procesos de aseguramiento de la calidad los éxitos académicos de los estudiantes sean igualmente reconocidos y todos puedan tener la opción de logros similares.

4.5 Equidad referida a la empleabilidad de los egresados

De acuerdo al modelo de análisis, la meta a alcanzar en cuanto a resultados del proceso formativo es asegurar que las personas con logro académico semejante obtendrán similares trabajos, nivel de ingresos y estatus social. El análisis de la equidad desde el punto de vista de los resultados de la Educación Superior y, en particular, de la empleabilidad, se puede abordar a partir de cuatro premisas:

- Hay un fuerte incremento de los egresados del sistema terciario, en especial al interior del sistema universitario, lo que genera más competencia para ingresar al mercado laboral.
- Experimentan discriminación los jóvenes de menores recursos que por razones de costo-oportunidad optaron a carreras técnicas de nivel superior y hasta comienzos de esta década no contaron con

becas de arancel, y solo pudieron acceder a crédito con aval del Estado a partir de 2006.

- Las tasas de retorno para egresados de carreras técnicas de nivel superior se sitúan muy por debajo de las de profesionales universitarios (razón de uno a tres), lo que ha generado desproporción entre la cantidad de técnicos y profesionales que se han graduado en las últimas dos décadas. Esto podría estar generando subempleo.
- El mayor acceso a información sobre el mercado laboral permite tomar decisiones más adecuadas y por tanto produce más equidad.

El incremento de graduados de pregrado se hizo notorio desde comienzos de los años noventa y se explica por el aumento sostenido de la matrícula vinculada a la oferta privada de universidades. Del total de graduados en las universidades a mediados de la década pasada, dos tercios provienen de las universidades del Cruch y un tercio de las universidades privadas. En promedio, el número de graduados del sector universitario se duplicó en el período 1994-2004 (Latorre, González, y Espinoza 2009). El aumento del número de titulados se puede atribuir a que el egresado de la Educación Superior tiene una remuneración tres veces mayor que un egresado de la Educación Media y, además, sus ingresos promedio se han incrementado en términos reales en 40%, mientras para los egresados de la enseñanza media han crecido sólo en 13% entre 1990 y 2000 (Mizala y Romaguera 2004). Dicho aumento implica que la entrada al mundo laboral sea cada vez más competitiva, favoreciendo a aquellos jóvenes que tienen redes sociales más afiatadas en desmedro de quienes carecen de ellas y provienen de sectores socioeconómicos de menores ingresos.

En detrimento de la equidad, se puede señalar que el mercado de profesionales y técnicos en Chile no es meritocrático. El origen socioeconómico de la persona predice mejor los ingresos que los antecedentes académicos, lo que se intensifica al aumentar la oferta de graduados, sin que se incrementen proporcionalmente las posibilidades de empleo (Núñez y Gutiérrez 2004).

En algunas carreras de pregrado que sólo imparten universidades (aquellas que la ley establece de riesgo social) se observa un aumento sostenido en el período 1990-2003, como ocurre en Derecho, Ingeniería Civil, Ingeniería Comercial, Psicología y Periodismo. En el mismo período, en cambio, las carreras con perfil más científico, como Bioquímica, Química y Farmacia, Odontología y Medicina, han tenido un menor aumento, mientras que las carreras de Pedagogía en Educación Media han disminuido su contingente de titulados. La mayor presencia de titulados en algunas carreras se ha producido, fundamentalmente, por el incremento de quienes provienen de universidades privadas, con aranceles elevados y que, en general, no disponen de becas de arancel, por lo que se genera una segmentación respecto a los jóvenes de menores ingresos que se matriculan en ellas.

Si se considera la dimensión de equidad para igual logro en relación con resultados, siguiendo el modelo de análisis, el incremento anual de titulados en algunas carreras ha generado un stock de profesionales que no necesariamente está alineado con la demanda del mercado laboral. Esto podría redundar en inequidades tanto en el ingreso al mercado como en el nivel de remuneraciones. Las áreas del conocimiento que han tenido un aumento sostenido en el periodo

1998-2004 son: Administración y Comercio, Arte y Arquitectura, Derecho, Educación y Salud. Esto refleja que el incremento del sector privado se produce, preferentemente, en áreas asociadas a carreras con bajo costo de implementación y alta demanda educativa, pero no necesariamente con alto potencial de demanda laboral (Latorre, González y Espinoza 2009). Por otra parte, al analizar el nivel de remuneraciones que perciben los graduados, se corrobora que hay una situación de inequidad, dado que un estudiante promedio (percentil 50) proveniente del sector socioeconómico alto es probable que obtenga un 50% más de ingresos que un estudiante de nivel socioeconómico bajo, teniendo ambos el mismo nivel de resultados académicos (Núñez y Gutiérrez 2004).

En cuanto a la empleabilidad, resaltan los esfuerzos realizados para proveer información sobre oferta y remuneraciones de una cantidad significativa de carreras que están disponibles en la página Web del Observatorio Futuro Laboral del Ministerio de Educación (<http://www.futurolaboral.cl>).

La dificultad de incorporación de los recién egresados del sistema terciario al mercado de trabajo se acentúa por la gran cantidad de profesionales jóvenes (44% de los profesionales chilenos tiene menos de 35 años) integrados recientemente a la población económicamente activa, además de su falta de experiencia laboral. Además, existe una gran variabilidad en la composición de los stocks de profesionales por profesión. Mientras sólo 17,6% de los profesores básicos tiene menos de 35 años, más de 64% del stock de ingenieros industriales es joven. Carreras como Periodismo y Psicología cuentan con un stock en el rango de 8.000-9.000 profesionales, con una participación de jóvenes que bordea el 80%. En cambio, entre los profesores de ciencias y matemáticas, los jóvenes apenas superan el 10% del correspondiente stock (Latorre, González y Espinoza 2009).

Actualmente hay un fuerte desequilibrio en la composición del capital humano en el país. Mientras que en Chile sólo 1% de la fuerza de trabajo son técnicos de nivel superior, en países desarrollados como Finlandia y Nueva Zelanda son el 19% y 16%, respectivamente, más que el número de profesionales (Comisión Mixta CPC y Mineduc 2004). En Chile, en cambio, hay once profesionales por cada técnico.

Si bien resulta complejo proyectar la demanda de profesionales y técnicos superiores, se puede señalar que en las instituciones, en particular las privadas, no existe suficiente preocupación por la ocupabilidad de sus egresados, sino por completar las vacantes ofrecidas. Esta situación genera inequidad ya que los sectores de ingresos más altos tienen mejores redes de contactos, lo que les facilita un rápido ingreso al mercado laboral.

5. Recomendaciones

El desarrollo de un país no solo depende de la situación económica y la estabilidad política, sino también de su capacidad para lograr que cada uno de los ciudadanos optimice sus potencialidades. Desde esta perspectiva, si bien todas las personas no son iguales al momento de nacer, todas debieran tener los mismos deberes y derechos para satisfacer sus necesidades, lograr las metas que se propongan y vivir en plenitud. A partir de estas premisas, las desigualdades generadas por la sociedad –como el nivel socioeconómico, cultural, étnico, político y de género– son éticamente inadmisibles como condición predeterminada, y debieran ser subsanadas

mediante una intervención intencionada compensatoria, a través de políticas públicas y sociales o de acciones afirmativas. Estas intervenciones podrían conducir al logro de mayor equidad, que supone alcanzar el desarrollo pleno del potencial de las personas, respetando las características propias de la identidad de cada una.

La equidad en la Educación Superior, que se funda en el derecho de cada persona de tener una educación de calidad para desarrollar plenamente su potencial, plantea distintos desafíos al Estado, incluyendo, entre otros, el garantizar que todas las personas puedan alcanzar resultados educativos que les permitan insertarse en el mundo laboral y en el sistema social en igualdad de condiciones y derechos.

Como ya se ha indicado, los resultados de investigación que consigna este artículo y las recomendaciones derivados de éstos, están circunscritos al modelo de equidad propuesto. Este permite explicar distintas etapas de desarrollo educacional de las personas, así como los factores que inciden en éstas. A continuación, se formulan algunas recomendaciones asociadas a cada una de las dimensiones del modelo de equidad que ha servido de base para el análisis.

5.1 Equidad referida a recursos

El modelo establece 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.

Para esto se propone asegurar que las personas con necesidad de apoyo socioeconómico y 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 y alojamiento), según tramos socioeconómicos de los potenciales estudiantes.

En función de lo señalado se requiere focalizar de mejor forma la distribución de ayudas estudiantiles (créditos y becas). Con este fin se propone perfeccionar el sistema único de captura y selección de estudiantes que pueden obtener becas y créditos. Complementariamente, se sugiere conformar una agencia autónoma unificada, con la independencia y la capacidad operativa necesaria para manejar y articular los fondos de créditos y becas, incluyendo donaciones de privados, que gestione un sistema de recuperación de créditos.

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, para lograr una mayor potenciación y articulación de distintos fondos, y asegurar el financiamiento de los estudios superiores y del conjunto de necesidades que enfrentan los jóvenes de menores recursos.

La entrega de recursos a través de programas de ayuda estudiantil no asegura por sí misma el ingreso a la Educación Superior, sino está asociada con 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 que valoren en mayor medida el rendimiento relativo de la enseñanza media, en compensación con el sesgo que generan la Prueba Nacional de Selección Universitaria.

Se propone, de igual manera, 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 cierto rendimiento académico aceptable.

Igualmente se plantea romper la regresividad en la distribución de los aportes del Estado entre las instituciones, en especial, las estatales. Para ello, se requerirá de un gran pacto social que permita avanzar en pro de la equidad. Esto permitiría la entrega de 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.

De igual manera, se propone destinar los recursos asignados actualmente por intermedio del Aporte Fiscal Indirecto a aquellos estudiantes que requieren mayor apoyo económico a través de becas de excelencia. 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 mayores ventajas comparativas.

Se sugiere perfilar mejor el papel de las universidades estatales en el Sistema de Educación Superior para fortalecer la equidad en el acceso, permanencia y egreso, para lo que se podría generar un apoyo especial a universidades estatales que enfrentan mayores dificultades y atienden alumnos vulnerables con problemas financieros (por ejemplo, convenios de desempeño con garantía de 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 diferenciadas para el Fondo Solidario de Crédito Universitario y el crédito con aval del Estado. Así, las personas de menores recursos no renunciarán 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.

Dado que el arancel de referencia utilizado como base del Ministerio de Educación para otorgar los créditos y becas 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 el estímulo a la realización de estudios de costos reales por carrera. Lo anterior requiere establecer un sistema de información que permita a los estudiantes y sus familias tomar decisiones informadas sobre el costo de las carreras en las distintas instituciones, y el probable nivel de ingresos que generarán una vez insertos en el mundo laboral.

5.2 Equidad referida a acceso

De acuerdo con el modelo de igualdad y equidad se entiende por acceso a educación de calidad la provisión de iguales oportunidades para que todas las personas que tengan iguales necesidades, capacidades y logros anteriores puedan ingresar a un determinado nivel educativo, y particularmente, a la Educación Superior.

Para mejorar la equidad en cuanto al acceso, es necesario perfeccionar los sistemas de información a fin de permitir a los futuros estudiantes y sus familias tomar decisiones informadas sobre la calidad de las instituciones postsecundarias a las que entrarán, y el potencial ocupacional 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, al menos, estándares mínimos para todos los estudiantes del sistema.

El mejoramiento de la equidad en el acceso requiere más articulación de la educación postsecundaria y enseñanza media. Se propone, en esa perspectiva, que desde la Educación Superior se realicen esfuerzos para abrir posibilidades a los futuros estudiantes de prepararse para el ingreso al sistema, adquiriendo previamente las competencias mínimas necesarias (por ejemplo, programas de perfeccionamiento de profesores de enseñanza media ofrecidos por las universidades, de refuerzo de alumnos de Educación Media liderados por alumnos destacados de primer año postsecundario).

Asimismo, se propone fortalecer las distintas opciones de admisión y apoyo posterior al ingreso de estudiantes que postulan en condiciones desventajosas respecto a los que provienen de establecimientos secundarios de elite. Por último, en este sentido, se sugiere que las universidades establezcan cuotas de ingreso especial para minorías.

5.3 Equidad referida a permanencia

Conforme establece el modelo de igualdad de oportunidades y equidad, se trata de eliminar cualquier impedimento o discriminación que restrinja la sobrevivencia del estudiante en el sistema, asegurando que las personas con iguales necesidades, potencialidades y logros anteriores tengan el mismo progreso educativo.

Para lograr mayor equidad en la permanencia de todos los estudiantes, incluidos aquellos provenientes de sectores más desaventajados se propone incentivar los cambios curriculares de las instituciones, estableciendo programas de nivelación de competencias, tutorías y mayor flexibilidad curricular, que permita avanzar según la disponibilidad de tiempo y características individuales.

Aunque no existe información sobre repitencia y deserción por carrera para estudiantes de distintos niveles socioeconómicos, se puede conjeturar que aquellos de los quintiles más pobres no se reinsertan en el sistema después que han desertado de éste y que por su preparación previa son quienes potencialmente debieran tardar más en completar sus carreras. Por ello resultaría válido otorgar un apoyo preferencial a los estudiantes de mayor riesgo social, de forma tal que no se incrementen los costos finales de sus carreras ni sus probabilidades de titulación. También debiera evitarse que alumnos desertores de mayor riesgo social deban asumir el costo de los créditos suscritos sin que esto implique necesariamente una mayor tasa de retorno privada. En consecuencia, a los estudiantes de este tipo de perfil debiera apoyárseles preferencialmente con becas.

En la Educación Superior se requiere brindar 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, incluida atención personalizada de

los servicios de bienestar y 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) para prevenir la deserción y el bajo rendimiento académico.

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).

5.4 Equidad referida a desempeño

En cuanto a desempeño académico, el modelo plantea que se elimine 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.

En esta línea se sugiere, de igual manera, la certificación de niveles de competencias alcanzadas y su relación con las necesidades laborales, lo que implica: establecer currículos basados en competencias, especificar las capacidades en el perfil de egreso y valorar las competencias logradas por cada egresado a través de un diploma complementario al título o grado, como ocurre en Europa.

En otro orden, se recomienda poner en vigor políticas educativas focalizadas para la enseñanza básica y media. Tomando en cuenta que existe el convencimiento de que los datos de las pruebas Simce ocultan otras variables no consideradas, se requiere avanzar hacia una política de subvención diferenciada por alumno y tipo de establecimiento, considerando los factores que inciden en el mal rendimiento. Se pretende así compensar las desigualdades previas al ingreso a la Educación Superior.

Otra propuesta para generar mayor equidad de desempeño es establecer algún modelo generalizado de preuniversitario que reduzca la brecha entre los jóvenes que cuentan con los recursos para ello y quienes no tienen el financiamiento.

Para evitar que los estudiantes con iguales capacidades se atrasen en sus estudios se plantea la necesidad de otorgarles facilidades económicas y académicas, 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.

5.5 Equidad referida a empleabilidad

El modelo de igualdad de oportunidades y equidad plantea 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.

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 a través de mecanismos como oficinas de colocación, disponer de bases de datos, bolsas de trabajo y vinculación con el sector productivo a través

de prácticas profesionales, facilitando así la contratación de los estudiantes al finalizar sus estudios. Del mismo modo, se plantea generar programas o talleres de preparación para la postulación a empleos de los estudiantes que están terminando sus estudios. También se sugiere crear asociaciones de egresados y titulados que mantengan estrecho contacto con la institución de origen y generen redes de apoyo para canalizar oportunidades de nuevas ofertas de trabajo a los egresados.

Otra iniciativa es 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 condiciones para que las entidades de Educación Superior establezcan convenios con los bancos u otras fuentes de financiamiento, a fin de 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 empleabilidad, *stock* de profesionales y remuneraciones (www.futurolaboral.cl), con el propósito de transparentar lo más posible el mercado ocupacional de profesionales y técnicos.

Otras iniciativas que se han promovido en el último tiempo en algunas universidades, y que debieran reforzarse en el futuro cercano, son la creación de incubadoras de empresas, así como la realización de ferias científicas y parques tecnológicos. En estos casos, tienen cabida alumnos de los cursos superiores, lo que potencia su futura inserción en el mercado laboral y los estimula a terminar sus estudios.

Finalmente, se propone reforzar iniciativas como el programa Chile País, de Mideplan, que permite la inserción de profesionales jóvenes en zonas de alta vulnerabilidad y aislamiento.

Con este estudio se ha pretendido analizar las políticas de Educación Superior implementadas en Chile en relación con la equidad en sus distintas dimensiones con el fin de determinar el impacto que éstas han tenido 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.

Referencias bibliográficas

- Adams, J. Stacey. «Inequity in social exchange». *Advances in Experimental Social Psychology*, 2, 1965: 267-299.
- Anderson, Charles H. *Toward a New Sociology: A Critical View*. Homewood, IL: The Dorsey Press, 1971.
- Arriagada, Patricio. *Universidad para los más Capaces sin Discriminación Social*. Santiago, Chile: Mimeo, 1993.
- Blomqvist, Ake y Emmanuel Jiménez. *The Public Role in Private Post-Secondary Education. A Review of Issues and Options*. Working Paper Series # 240. Washington, D.C.: World Bank, 1989.
- Bowles, Samuel y Herbert Gintis. *Schooling in Capitalist America*. Boston, MA: Routledge y Kegan Paul, 1976.
- Bronfenbrenner, Martin. «Equality and equity» *Annals*, 409, September 1973: 5-25.

- Carlson, Ken. «How equal is equal?» *Journal of Educational Equity and Leadership*, Vol. 3, No. 3, 1983: 243-257.
- Carnoy, Martin. «The role of education in a strategy for social change» En *The Limits of Educational Reform*, de Martin Carnoy y Henry Levin (Eds.), 269-290. New York: Longman, 1976a.
- Carnoy, Martin. «International educational reform: The ideology of efficiency» En *The Limits of Educational Reform*, de Martin Carnoy y Henry Levin (Eds.), 245-268. New York: Longman, 1976b.
- CEPAL. *Transformación Productiva con Equidad*. Santiago: CEPAL, 1990.
- CEPAL/OREALC-UNESCO *Educación y Conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago: CEPAL, 1992.
- CINDA. *Educación Superior en Iberoamérica*. Santiago: CINDA, 2011.
- Claro, Magdalena. *Acción Afirmativa – Hacia democracias inclusivas*. Santiago: Fundación Equitas, 2005.
- Coleman, James. «The concept of equality of educational opportunity» *Harvard Educational Review*, Vol. 38, No. 1, 1968: 7-22.
- Comisión Mixta CPC y MINEDUC. *Agenda Procrecimiento II*. Santiago: Mimeo, 2004.
- Cook, Karen S. y Toby Parcel. «Equity theory: Directions for future research» *Sociological Inquiry*, 47, 1977: 75-88.
- Crossland, Fred. «The equilibrist's query: Equality, equity or equilibrium? Thoughts on policies of access to higher education». *Prospects*, Vol. VI, No. 4, 1976: 526-539.
- CRUCH. *Anuario Estadístico*. Santiago: CRUCH, 2006.
- Davis, Kingsley y Wilbert Moore. «Some principles of stratification» *American Sociological Review*, Vol. X, April 1945: 242-249.
- Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo, DEMRE. *Proceso de Admisión 2007*. Santiago: DEMRE, 2008.
- Deutsch, Morton. «Equity, equality, and need: What determines which value will be used as the basis of distributive justice?» *Journal of Social Issues*, Vol. 31, No. 3, 1975: 137-149.
- Donoso, Sebastián y Víctor Cancino. «Caracterización socioeconómica de los estudiantes de educación superior». *Calidad en la Educación* 26, 2007: 203-244.
- Espinoza, Oscar. «Solving the Equity/Equality Conceptual Dilemma: A New Model for Analysis of the Educational Process» *Educational Research* Vol. 49, No. 4, 2007: 343-363.
- Espinoza, Oscar. «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. Pittsburgh: School of Education, University of Pittsburgh, 2002.
- Farrel, Joseph. «Changing conceptions of equality of education: Forty years of comparative Evidence» En *Comparative Education: The Dialectic of the Global and the Local*, de Robert Arnove y Carlos Alberto Torres (Eds.), 149-178. New York: Rowan y Littlefield, 1999.
- Gans, Herbert. *J. More Equality*. New York: Pantheon Books, 1973.
- Gardner, Howard. *Frames of Mind: The Theory of Multiple Intelligences*. New York: Basic Books, 1983.
- González, Luis Eduardo y Daniel Uribe. «Estimaciones sobre la repitencia y deserción en la educación superior chilena. Consideraciones sobre sus implicaciones» *Revista Calidad en la Educación*, Número 17, Diciembre, 2002: 75-90.
- González, Pablo. «Perspectiva económica en las políticas de equidad e inclusión en educación superior» En *Caminos para la inclusión en la educación superior*, de Pamela Díaz Romero (Ed.), 159-183. Santiago: Fundación Equitas, 2006.

- Gordon, Edmund. W. «Toward defining equality of educational opportunity» En *On Equality of Educational Opportunity*, de Frederick Mosteller y Daniel Moynihan (Eds.), 423-434. New York: Random House, 1972.
- Greenberg, Jerald y Ronald Cohen (Eds.). *Equity and Justice in Social Behavior*. New York: Academic Press, 1982.
- Harvey, Glen y Susan Klein. «Understanding and measuring equity in education: A conceptual model» *Journal of Educational Equity and Leadership*, Vol. 5, No. 2, 1985: 145-168.
- Havighurst, Robert. «Opportunity, equity, or equality» *School Review*, Vol. 81, No. 4, 1973: 618-633.
- Hernstein, Richard y Charles Murray. *The Bell Curve: Intelligence and Class Structure in American Life*. New York: Free Press, 1994.
- Jencks, Christopher, Marshall Smith, Henry Acland, Mary Jo Bane, David Cohen, Herbert Gintis, Barbara Heyns y Stephanie Michelson. *Inequality: A Reassessment of the Role of Family and Schooling in America*. New York: Basic Books, Inc., 1972.
- Jiménez, Emmanuel. «The public subsidization of education and health in developing countries: A review of equity and efficiency». *The World Bank Research Observer*, 1, 1986: 111-129.
- Johnstone, Bruce y Preeti Shroff-Mehta. *Higher Education Finance and Accessibility: An International Comparative Examination of Tuition and Financial Assistance Policies*. The International Comparative Higher Education Finance and Accessibility Project. Buffalo, N.Y.: The Center for Comparative and Global Studies, State University of New York at Buffalo, 2000.
- Jones-Wilson, Faustine. C. «Equity in education: Low priority in the school reform Movement» *The Urban Review*, Vol. 18, No. 1, 1986: 31-39.
- Konvitz, Milton R. «Equity in law and ethics» En *Dictionary of the History of Ideas: Studies of Selected Pivotal Ideas*, de Philip Wiener (Ed.), Vol.2. 148-154. New York: Charles Scribner's Sons, 1973.
- Latorre, Carmen Luz, Luis Eduardo González y Oscar Espinoza. *Equidad en educación superior: Evaluación de las políticas públicas de la Concertación*. Santiago: Editorial Catalonia/Fundación Equitas, 2009.
- Leventhal, Gerald «What should be done with equity theory? New approaches to the study of fairness in social relationships» En *Social Exchange Advances in Theory and Research*, de Kenneth Gergen, Martin Greenberg, y Richard Willis (Eds.), 27-55. New York: Plenum Press, 1980.
- Lorenzeli, Marcos. «Bienes o Capacidades: la polémica entre Rawls y Sen». *Revista Latinoamericana de Desarrollo Humano (PNUD)*, Septiembre, 2005.
- Maslow, Abraham. *La personalidad creadora*. Barcelona: Editorial Kairós, 1994.
- Maslow, Abraham. *Motivación y Personalidad*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos, 1991.
- Maslow, Abraham. «A Theory of Human Motivation». *Psychological Review* 50, 1943: 370-96.
- McClelland, David. *Achievement society*. New York: Van Nos Company, 1961.
- Messick, David y Karen Cook (Eds.). *Equity Theory, Psychological and Sociological perspectives*. New York: Praeger, 1983.
- Ministerio de Educación. *Compendio de Información Estadística 1995, 1996, 1997*. <http://www.mineduc.cl> (último acceso: 8 de Febrero de 2007).
- Ministerio de Educación. *Estadísticas de la Educación Años 2001 al 2006*. <http://www.mineduc.cl> (último acceso: 8 de Febrero de 2009).
- Ministerio de Educación, División de Educación Superior. *Compendio Estadístico 2006*. <http://compendio.educador.cl/>. (último acceso: 9 de Febrero de 2009).

- Ministerio de Educación, División de Educación Superior. *Compendio Estadístico 2007*. <http://compendio.educador.cl/>. (último acceso: 12 de Marzo de 2009).
- Ministerio de Educación, División de Educación Superior. *Base de Datos 2005-2006 CRUCH*.
- Ministerio de Educación, División de Educación Superior. *Base de Datos CRUCH y no CRUCH*.
- Ministerio de Educación, División de Educación Superior. *MECESUP 1999-2004, Estadísticas Globales*. <http://www.mecesup.cl> (último acceso: 15 de Marzo de 2009)
- Ministerio de Educación. Futuro Laboral. www.futurolaboral.cl (último acceso: 15 de Marzo de 2009)
- Ministerio de Educación, Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado. *Cifras Oficiales a Diciembre del 2006*.
- Ministerio de Educación, Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica. *Formación de Recursos Humanos y Becas*, junio 2006.
- Ministerio de Planificación y Cooperación, División Social. *Encuestas CASEN 2000 y 2003*.
- Mizala, Alejandra y Pilar Romaguera. «Remuneraciones y tasas de retorno de los profesionales chilenos» En *Oferta y demanda de profesionales y técnicos en Chile: El rol de la información pública*, de José Joaquín Brunner y Patricio Meller (Comps.), 171-209. Santiago: Editorial RIL, 2004.
- Núñez, Javier y Roberto Gutiérrez. «Classism, discrimination and meritocracy in the labor market: The case of Chile» *Documento de Trabajo* No. 208 (abril). Santiago: Departamento de Economía, U. de Chile, 2004.
- Parsons, Talcott. *The Social System*. Glencoe: The Free Press, 1951.
- Parsons, Talcott. *The Structure of Social Action*. New York: The Free Press, 1949.
- Pattnayak, Satya. «Economic globalization and the urban process: Political implications for the state in Latin America» En *Globalization, Urbanization, and the State: Selected Studies on Contemporary Latin America*, de Satya Pattnayak, (Ed.), 203-222. Lanham, Maryland: University Press of America, 1996.
- Petras, James. «Globalization: A Critical Analysis» En *The Political Economy of Imperialism: Critical Appraisals*, de Ronald Chilcote (Ed.), 181-213. Boston, MA: Kluwer Academic Publishers, 1999.
- PNUD. «Expansión de la Educación Superior en Chile: Hacia un nuevo enfoque de la equidad y calidad» *PNUD No. 10, Temas de Desarrollo Humano Sustentable*. Santiago: PNUD, 2005.
- Psacharopoulos, George y Maureen Woodhall. *Education for Development: An Analysis of Investment Choices*. New York: Oxford University Press for the World Bank, 1985.
- Radcliff-Brown, Alfred R. *Structure and Function in Primitive Society: Essays and Addresses*. New York: The Free Press, 1965.
- Roach, Jack. *Social Stratification in the United States*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, Inc., 1969.
- Rodríguez, Claudia. «Macroergonomía: Motivación al Logro y Satisfacción Laboral». *Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional de Ergonomía*. Guanajuato, Guanajuato, México 26 al 29 de mayo de 2004.
- Rojas, María T. «Formas de comprender el problema de la equidad escolar: Una mirada desde las racionalidades de los actores sociales». *Revista Praxis* No. 4, Junio 2004: 6-18.
- Salmi, Jamil. *Perspectives on the Financing of Higher Education*. Document #PHREE/91/45. Washington, D.C.: World Bank, 1991.

- Salomone, J.. *Equity from the Sociologist's Perspective*. Research and Development Series # 214L. Ohio State University, National Center for Research in Vocational Education: Columbus, 1981.
- Samoff, Joel. «Which priorities and strategies for education?» *International Journal of Educational Development*, Vol. 16, No. 3, 1996: 249-271.
- Sen, Amartya. «Justicia: medios contra libertades» En *Bienestar, justicia y mercado*, de Amartya Sen, 109-121. Barcelona: Paidós – ICE – UAB, 1997.
- Sen, Amartya. *Inequality reexamined*. Oxford: Clarendon Press, 1992.
- Sternberg, Robert J. *The Triarchic Mind: A New Theory of Human Intelligence*. New York: Penguin, 1988.
- Sternberg, Robert J. «General intellectual ability» En *Human Abilities: An Information Processing Approach*, de Robert Sternberg (Ed.), 5-30. New York: W. H. Freeman y Company, 1985.
- Tornblom, Kjell. «The social psychology of distributive justice» En *Justice: Interdisciplinary Perspectives*, de Klaus Scherer (Ed.), 177-236. Cambridge, MA: Cambridge University Press, 1992.
- Tumin, Melvin. «The meaning of equality in education'. Paper presented at the Third Annual Conference of the National Committee for support of Public Schools. Washington, D.C., 1965.
- Universidad de Chile, Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo), *Proceso de Admisión*. Santiago de Chile: Universidad de Chile, 2007.
- Warner, James. «Equity and social policy: Conceptual ambiguity in welfare criteria». *The International Journal of Sociology and Social Policy*, Vol. 5, No. 2, 1985: 16-32.
- Warner, William, Robert Havighurst, y Martin Loeb. «Who shall be educated?» En *Who Shall Be Educated? The Challenge of Unequal Opportunities*, de William Warner, Robert Havighurst, y Martin Loeb, 141-172. New York: Harper, 1944.
- Weale, Albert. *Equality and Social Policy*. London, England: Routledge y Kegan Paul, 1978.
- Wijck, Peter van. «On Equity and Utility». *Rationality and Society*, Vol. 5, No. 1, 1993: 68-84.
- World Bank. *Higher Education in Developing Countries: Perils and Promise*. Washington, D.C.: World Bank, 2000.
- World Bank. *Higher Education: Lessons from Experience*. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development, 1994.