

LA UNIVERSIDAD SE REFORMA II

Rigoberto Lanz (Comp.)

Claudio Rama

Luis R. Peñalver B.

Xiomara Muro

Victor Morles

Francisco Rodríguez

Luis Bermúdez

Ovidio Charles

Jesús Puerta

Yonnis Hidalgo

Magaldy Téllez

Humberto González

Alex Fergusson

Javier Biardeau

Cristovam Buarque



ORUS

ORGANISMO DE REGULARIZACIÓN UNIVERSITARIA
CAMPESINA



IESALC



UPEL



MES

La compleja dinámica de la iniquidad en la educación superior en América Latina y el Caribe

CLAUDIO RAMA¹

EN UNA REFLEXIÓN, GEOFF WHITTY, especialista mundial en temas educacionales, director del Institute of Education de la Universidad de Londres, y Robert Cowen, experto en educación comparada, expresaron que en Gran Bretaña «las mejores escuelas son cada vez mejores y las escuelas postergadas ofrecen una educación cada vez más pobre, y de ese modo la brecha de iniquidad se agranda»².

Ellos afirman que tal situación no cambió en la última década y remiten como parte del problema a «la gran autonomía del sistema educativo británico (que) no ayuda, porque las escuelas pueden elegir a sus alumnos, y de esa manera los estudiantes más rezagados quedan inevitablemente en las escuelas más postergadas».

En realidad, la iniquidad se está expandiendo en muchas áreas, y también en la educación, pero es en el nivel universitario donde se manifiesta más crudamente. Si bien la región está empezando a ganar la batalla por la calidad de la educación, está perdiendo la batalla por la equidad, y hoy el riesgo es que las universidades se estén haciendo tan desiguales como sus sociedades.

El problema, sin embargo, no parece remitirse exclusivamente a los procesos, dadas las variables políticas y sociales nacionales, sino que el fenómeno parece tener una fuerte connotación global.

¹ Director del Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC).

² *La Nación*. Boletín Digital del IESALC N° 62.

La iniquidad de las sociedades latinoamericanas es el resultado de su heterogeneidad estructural histórica, de su inserción subsidiaria en los circuitos de la economía mundial, de las modalidades desiguales del proceso de mercantilización, de la debilidad de las estructuras de los Estados para redistribuir las rentas excedentes, de las estructuras de concentración de los bienes y servicios, y de la muy reciente consolidación de las democracias. Estos parecen ser los ejes centrales de América Latina, el continente más desigual, medido por el índice de Gini.

Tal realidad histórica parece que pudiera ampliarse en el nuevo contexto de la globalización. Según diversos autores, entre ellos Juan Carlos Tedesco y Manuel Castells, el fenómeno de la exclusión social constituye el principal problema provocado por la evolución de las nuevas modalidades de producción basadas en el uso intensivo de las nuevas tecnologías³. Para ellos, el aumento de la desigualdad y la aparición de la exclusión como un fenómeno masivo de los tiempos de la globalización son fenómenos complejos que están atravesando a todas las sociedades.

La construcción global de la sociedad de la información parece estar generando una nueva estructura social donde las iniquidades están basadas crecientemente en el acceso a la información y en el conocimiento: se estaría así pasando a una nueva sociedad basada en incluidos y excluidos, definidas sus fronteras por brechas educativas, de acceso a la información y crecientemente digitales.

En los últimos años, las brechas y desigualdades globales se han ido incrementando a pesar del rol de los gobiernos y de las sociedades, y se ha tornado cada vez más desigual el acceso a los bienes y servicios de la sociedad. Esta situación estaría asociada a la nueva tecnología, que no está creando empleos en los diversos países en la misma dimensión en que los está destruyendo en otros, en el marco de la localización productiva basada en ventajas comparativas reales y no en esquemas basados en restricciones arancelarias. Este fenómeno, asociado a la globalización, dado el carácter diverso y distinto del mundo, estaría creando unidades de empleo en determinadas zonas y destruyendo otros en otras zonas geográficas, y asociados estos nuevos empleos a una superior densidad tecnológica de los nuevos procesos productivos.

³ Tedesco, Juan Carlos, «Los pilares de la educación del futuro», en *Debates de educación*, Fundación Jaume Bofia; UOC, Barcelona, 2003.

En la nueva sociedad global del conocimiento, el acceso a la educación superior de calidad se transforma en una de las llaves centrales del desarrollado, en la única posibilidad de no estar excluido de la dinámica expansiva de la sociedad del conocimiento. Las dinámicas del empleo, por ejemplo, están mostrando la existencia de una amplia y creciente dualidad en amplias regiones del planeta y también de América Latina. Por un lado un sector formal y moderno de empleo estable, aunque flexible, basado en la administración y gestión de saberes y donde el empleo es crecientemente homogéneo de profesionales o de personal altamente capacitado. Y por el otro, un sector informal de excluidos, donde la pobreza está asociada a la ausencia de conocimientos. La globalización económica, al estar basada sólo en una lógica económica, rompe los compromisos locales y las formas habituales de solidaridad y de cohesión social.

En los últimos años se ha producido un amplio proceso de regionalización, de desregulación, de privatización, de descentralización, de desarrollo de autonomías regionales o sectoriales, y de expansión de los mercados y otros fenómenos asociados a estos procesos, a su vez vinculados a procesos democráticos y a expansiones capitalistas en el mundo rural. También la búsqueda de ventajas comparativas en un mundo competitivo ha promovido la reducción del Estado en los países periféricos. Tales nuevas realidades de autonomía, de mayor espacio de la sociedad civil y de descentralización, si bien fortalecen el polo de la libertad y el reconocimiento de la identidad, en tanto no se articulen con la pertenencia a entidades más amplias, pueden romper y erosionar la redistribución de las rentas y afectar la cohesión social y, en definitiva, des-socializar.

Esta nueva realidad replantea el propio rol de las políticas públicas, basadas tanto en la búsqueda de la cohesión social de los países como también en la libertad y el reconocimiento individual. Por la primera orientación cabe promover la equidad como eje de la solidaridad nacional, ya que ésta es la base de la cohesión social y, por ende, requiere políticas de equidad y de equilibrio social. Pero por la otra parte, la libertad y el reconocimiento de las especificidades y de las diversidades apunta a la calidad, a la competencia, a los incentivos individuales y a las autonomías de gestión.

La autonomía, la diversidad, la regionalización y la descentralización de los procesos educativos es importante y necesaria, pero en un

marco de ausencia de políticas, ellas pueden estar promoviendo las desigualdades y la generación de iniquidades en las actuales sociedades modernas. Frente a esto es necesario analizar la introducción de los objetivos de cohesión social, de respeto al diferente, de solidaridad, de resolución equitativa y democrática de los conflictos, al mismo tiempo que se promueven exigencias de calidad académica, reformas sociales, promoción de las nuevas tecnologías y su introducción en los procesos pedagógicos, y una mayor apertura al conocimiento a escala global.

CAUSAS GLOBALES DE LA INIQUIDAD

Históricamente, la iniquidad en la educación superior sólo era analizada como derivación de las iniquidades externas a las instituciones universitarias. Las universidades públicas, al contrario, se orientaban por su voluntad de corregir esas desigualdades a través del acceso a los sectores no beneficiados y con ello promover la equidad que la sociedad no generaba. Sin embargo, en los últimos años, los análisis se han orientado hacia el interior de las instituciones de educación superior, buscando identificar si estas instituciones no terminan reproduciendo los niveles de iniquidad de las sociedades en los cuales están insertos y, en tal sentido, cuáles pueden ser las políticas y modalidades para que la educación para todos deje de ser una consigna y pueda ser una realidad en el sector terciario.

Los diversos estudios muestran claramente que el stock cultural es determinante para explicar los recorridos educativos y las oportunidades escolares, y debe ser visto como uno de los factores de mayor peso a la hora de explicar las iniquidades en la educación, los cuales se van ensanchando a medida que se avanza en los ciclos educativos. Sin embargo, también nuevos estudios comienzan a determinar los múltiples factores internos en las instituciones, especialmente el ambiente monocultural y los mecanismos de acceso, que coadyuvan a reproducir las desigualdades de las sociedades.

Es claro que los factores externos son determinante: los bajos presupuestos dedicados a la educación superior; la baja calidad de la educación media pública, también asociada a bajos presupuestos; la injusta distribución nacional del ingreso; la mercantilización de la educación superior y la incapacidad de vastos sectores de pagar las matrículas. Sin embargo, crecientemente se vuelven más significativas las determinantes internas,

que son las únicas sobre las cuales las instituciones pueden incidir. Entre ellas podemos destacar la baja eficiencia terminal, resultado de estructuras de gestión poco flexibles, los sistemas pedagógicos mesocráticos y burocráticos, y especialmente los múltiples mecanismos de control del ingreso a las instituciones públicas y privadas, así como la ausencia de políticas que contrarresten los procesos de iniquidad previos. Igualmente cabe destacar la gran autonomía de las instituciones que les permite elegir a sus alumnos y a sus profesores, y con ello provoca fatalmente que los estudiantes más rezagados queden inevitablemente expulsados hacia fuera del sistema o hacia las instituciones terciarias más postergadas y retrasadas. La ausencia de políticas públicas compensatorias y la rápida expansión de nuevos saberes y conocimientos a escala global, que torna más exigente y selectivos los circuitos académicos, contribuye también a los procesos de restringir el acceso a vastos sectores a la educación superior.

EL EJE DE LA DISCUSIÓN: EL ACCESO

Uno de los ejes de las políticas públicas en la educación superior está dado por el objetivo de la cohesión social, de la equidad. La solidaridad nacional está en la base de la cohesión social y requiere políticas de equidad en materia de acceso, permanencia y egreso de la educación superior. Pero también de calidad, que está asociada a eficiencia, competencia e internacionalización.

Sin embargo ella no reduce a la equidad, sino a la calidad también de la educación que reciben los estudiantes dadas las externalidades de la educación superior. En ese sentido, hay dos desafíos de la educación superior en relación a los procesos de acceso y permanencia: la equidad y la calidad. Dos elementos, dos orientaciones que sin embargo deben ser indisolubles, ya que son dos caras de la misma realidad. Sólo un discurso y una práctica que tengan como único norte la equidad estará marcado por la demagogia, pero también sólo un discurso y una práctica que tenga como único norte la calidad estará marcada por modelos económicos con poca sustentabilidad social.

El acceso de todos a una educación superior de calidad –sujeto obvio a la capacidad– se transforma en una de las llaves centrales del desarrollo, en la única posibilidad de no estar excluido de la dinámica expansiva de la sociedad del conocimiento. Es necesario sin embargo recordar

que las dinámicas del empleo están mostrando la existencia de una amplia y creciente dualidad en amplias regiones del planeta y también de América Latina. Por una parte un sector formal y moderno de empleo estable, aunque flexible, basado en administración y gestión de saberes y donde el empleo es crecientemente homogéneo de profesionales o de personal altamente capacitado. Y por el otro, un sector informal de excluidos, donde la pobreza está asociada a la ausencia de conocimientos.

La Conferencia de la Educación Superior en París convocada por la UNESCO en 1998 planteó en sus resoluciones que el acceso debe estar basado en los méritos, la capacidad y los esfuerzos y no se puede admitir ninguna discriminación por raza, sexo, idioma, religión, o en consideraciones económicas, culturales y sociales, ni en capacidades físicas. La Conferencia sugirió que la equidad en el acceso debería empezar por el fortalecimiento de la educación media en el marco de un sistema continuo y, entendiendo que no hay país donde no se establezcan requisitos para el ingreso, sostuvo que en toda política de acceso se debe dar preferencia a los méritos. Sin embargo, dada la heterogeneidad de las sociedades y la existencia de circuitos de escolarización diferenciales, se consideró que se debe tener una discriminación proactiva en grupos específicos marginados como los pueblos indígenas, las minorías culturales y lingüísticas, puesto que la equidad en la educación superior debe ser el norte.

En los últimos años América Latina ha aumentado sustancialmente la brecha en materia de educación superior en relación a las naciones industrializadas del Norte. Nuestro nivel de cobertura sigue estancado en torno al 18% en los últimos diez años, en tanto que en esos países, que están moviéndose rápidamente hacia la nueva sociedad del conocimiento, sus indicadores son entre tres y cuatro veces superiores, alcanzando a coberturas de hasta 80% de los jóvenes en algunos países. En materia de educación básica la región ha aumentado sustancialmente la cobertura, pero en materia de educación superior, la iniquidad ha limitado fuertemente la cobertura, que sólo alcanza a minorías. Por ello, discutir y debatir sobre los procesos de ingreso a la educación superior no es meramente un tema técnico, ni se puede reducir a políticas de participación, sino que debe englobar una enorme cantidad de elementos y de variables sociales, políticas, económicas y académicas.

Tampoco es un debate maniqueo donde se puede afirmar que los mecanismos de selección a través de los exámenes tiendan a priorizar la

calidad, y los sistemas sin restricciones de ingresos implícitos prioricen la equidad, ya que la educación superior es parte de una estructura global educativa desigual, heterogénea, así como nuestras sociedades fuertemente fragmentadas y con fuertes carencias financieras, pero donde la globalización impone para todos niveles homogéneos de calidad como requisito para una educación con pertinencia.

Es claro que la selección a través de pruebas o rendimientos históricos (o combinaciones de ambos) desfavorece a los estudiantes que vienen de circuitos escolares de bajo rendimiento, y ello es más marcado en sociedades en las que el sector privado en la educación media tiene mayor calidad que el sector público, como resultado de muchos factores, y también que los gobiernos de América Latina no invierten suficientemente. Por ello, todavía el principal obstáculo para que las clases económicamente desfavorecidas no accedan a la educación superior es que amplios contingentes no terminan la secundaria en algunos países.

La resolución de estas realidades no se puede reducir simplemente a cupos, sino a políticas académicas y de asistencia para superar los obstáculos que los grupos excluidos tienen en las actuales sociedades. La reflexión sobre los actuales conflictos obliga a repensar el diálogo de las diversidades y las universidades. La solución final es sin duda incrementar la matrícula en todos los niveles e incrementar el financiamiento. Educación para todos es el desafío del siglo XXI, y para América Latina ello significa una educación media y superior para muchos más.

¿Cómo escapamos del círculo vicioso de los caminos tradicionales para resolver el tema basados en una excelencia académica a través de propuestas elitistas y democratización populista que sacrifica la calidad por el otro lado, pero que tampoco se expresa en cobertura real?

El problema parece estar además en que las IES públicas no están en condiciones de incorporar a todos los que desean ingresar; pero, al mismo tiempo, en la gran contradictoriedad de la necesidad de avanzar hacia modelos de educación universales. La inserción en la nueva economía global genera un nivel de complejidades técnicas que requieren crecientemente superiores niveles de capacitación y se torna entonces necesario aumentar la capacitación general de las personas, también como uno de los requisitos para apropiarse de mayor valor agregado global.

En el camino de la construcción de la equidad en el acceso, las universidades y los gobiernos de América Latina no han internalizado

profundamente políticas proactivas para promover el acceso, la permanencia y el egreso de los excluidos. Hay un desafío de incluir a los excluidos que los propios sistemas universitarios excluyen, muchas veces haciendo uso de su propia autonomía. La reflexión sobre los actuales conflictos sociales en la región obliga a repensar el diálogo de las diversidades y las universidades. La solución final es incrementar la matrícula en todos los niveles, continuar la diversificación, ser más precisos en la pertinencia con una mayor relación con los sectores productivos, mejorar la eficiencia de los sistemas de gestión, incorporar las nuevas tecnologías a los procesos pedagógicos y buscar una mayor internacionalización de la educación. Son parte de las estrategias que se plantearon en la Conferencia Mundial de Educación Superior + 5 realizada en París en el 2003 en la UNESCO, con el objetivo de lograr que el desafío de una educación para todos en el siglo XXI se transforme en una realidad. Hay sin duda una discusión financiera, tanto asociada a la necesidad de más recursos, como también a la mejor distribución de éstos, tanto en términos de eficiencia como en términos de equidad. En este sentido los estudios indican claramente que en varios países de la región se ha producido un proceso regresivo, en el cual los círculos minoritarios correspondientes a los estratos de mayores ingresos han incrementado su participación en la matrícula de las universidades financiadas por los Estados, reafirmando un círculo vicioso donde el gasto público en el nivel superior beneficia proporcionalmente a los más ricos, sector que a su vez se retroalimenta ya que a más educación se correlacionan mayores ingresos salariales.

LA DINÁMICA DE LA EXCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN AMÉRICA LATINA

Hacia inicios de los años setenta, un nuevo y radical movimiento estudiantil latinoamericano mostró claramente que las universidades, tal como estaban estructuradas, como evolución de la Primera Reforma Universitaria, no respondían a los nuevos escenarios ni a las nuevas demandas sociales y realidades políticas y económicas. Tales movimientos expresaban además la demanda de crecientes masas de bachilleres que presionaban para ampliar la cobertura de la educación superior y promover profundas reformas de los sistemas universitarios. Más allá de estos movimientos, la crisis de los modelos de industrialización sustitutiva, la caída de los precios de los productos primarios –ejes ambos que estaban en la base del modelo de inserción dominante en la economía

mundial– estaban marcando el contexto de un nuevo escenario caracterizado por permanentes crisis fiscales y de las balanzas de pagos, y por la incapacidad de los gobiernos para mantener las tasas de financiamiento que requería la educación superior pública para cubrir las crecientes demandas de los nuevos bachilleres. El incremento de los precios petroleros en los años setenta, las dictaduras militares, la caída de los precios de las materias primas, el cierre de los mercados para los productos aftosos y la fuerte expansión de los egresados de la educación media, finalmente dieron el golpe final a la expansión del financiamiento público en muchos de los países de la región. Dejó de ser viable, en dicho contexto económico, incrementar la matrícula para cubrir la demanda resultante de la masificación de la educación media en un contexto donde el producto interno bruto –de donde los gobiernos obtienen sus recursos– crecía, a tasas sustancialmente menores que el crecimiento de la demanda universitaria.

La presión estudiantil, y la ausencia de restricciones de ingreso por parte de las universidades, permitió en el corto plazo continuar aumentando la cobertura. A ello contribuyó también la creación de nuevas instituciones públicas con menores niveles de costos. Ese proceso, sin embargo, dadas las restricciones financieras, redundó en una caída relativa de los niveles de calidad, y finalmente –y fatalmente– tales restricciones, derivaron en el establecimiento de diversas barreras al acceso automático de los bachilleres a las universidades en casi todos los países de la región, con la sola excepción de Uruguay y Argentina. Esta decisión fue la llave que abrió un nuevo camino a la educación superior en la región: la contradicción entre una demanda social creciente y una oferta pública limitada.

La respuesta a esa demanda no vino sólo por la vía de las restricciones y los cupos al ingreso a las instituciones públicas, o a través de la diferenciación institucional del sector público, sino por la vía del mercado, que impulsó en los ochenta y los noventa la expansión de la educación superior privada, en el marco de una fuerte diferenciación de las instituciones y la desregulación de las políticas públicas. Se comenzó a conformar, así, un nuevo modelo universitario de carácter dual: una educación pública con restricciones de acceso, basadas en calidad y con cupos reducidos como resultado de las limitaciones del financiamiento público; y un sector privado, y con niveles de calidad diferenciados,

con restricciones de acceso a consecuencia de los costos de las matrículas, dada la desigual distribución de la renta en la región.

Fue esa demanda de miles de nuevos bachilleres que pretendían ingresar a la educación superior, especialmente de mujeres, y la caída de la calidad de las IES públicas, junto a la incapacidad de incrementar el gasto en educación, lo que llevó a la vigorosa expansión de la educación privada. También, junto a la crisis financiera de las estructuras del Estado en la década del setenta, se produjo una radicalización de las universidades en un contexto político complejo, que coadyuvó a que sectores de altos ingresos matricularan a sus hijos en las instituciones privadas⁴.

Se formó entonces un modelo binario público-privado, que al ser diferenciado y heterogéneo, presentó modalidades de calidad, de precios y de financiamiento diferenciados, y que sentó las bases de la mercantilización de la educación superior en nuestro continente a través de la expansión del sector privado en la educación superior, el cual toma sus decisiones de cobertura, matrícula y precios a través de las lógicas de mercado.

Este proceso conformó la Segunda Reforma Universitaria en la región, que promovió vía el modelo dual, la masificación, la expansión y diferenciación institucional y la feminización de la matrícula, lo cual ha permitido que la matrícula femenina alcance el 53% del total en el continente. Esta Segunda Reforma, signada por la mercantilización de la educación superior, estuvo asociada a su vez a la significativa disminución del rol regulador del Estado.

Prácticamente, en los últimos años, el Estado desapareció como actor regulador real de la educación. Antes, el Estado ejercía ese papel a través de las universidades autónomas, ya que en la medida en que eran monopólicas, obviamente podían regular las profesiones, los títulos, los certificados, los requisitos de ingreso o de egreso. Al expandirse el mercado como agente asignador, el rol regulador social del Estado sufre una profunda alteración y dejan de ser eficientes los mecanismos de regulación preexistentes.

Esta etapa se caracterizó por la diferenciación y diversificación de las instituciones, tanto públicas como privadas. El sector público, en

⁴ Comisión Presidencial para la 2ª Reforma Universitaria en el Perú. Ministerio de Educación, Perú 2002.

casi todos los países, tuvo su propia diversificación, creando instituciones no universitarias y universidades públicas no autónomas, como por ejemplo las universidades del conurbano de Buenos Aires, las experimentales en Venezuela, así como el fraccionamiento de las universidades en las regiones que generó la Ley de 1980 en Chile, o la expansión de las universidades estatales en Brasil.

La saturación de las universidades públicas, los controles de ingreso por la doble vía de exámenes y cupos, la caída relativa de los niveles de calidad de muchas de ellas en los 70 y parte de los 80 básicamente, promovió la migración de los nuevos estudiantes hacia la educación privada en función de variables diferenciadas de calidad-precios. Esta expansión privada no fue homogénea, sino que también fue diferenciada. Por un lado, se fundaron o expandieron instituciones orientadas a la absorción de la demanda y, por otro lado, instituciones de élites, orientadas a cubrir la demanda de estudiantes que buscaban una educación de mayor calidad y que estaban dispuestos a pagar matrículas más altas. Muchas de estas últimas fueron universidades de orientación religiosa, aunque no faltaron instituciones seculares de alto nivel de calidad y con un fuerte perfil empresarial.

Esta notable expansión privada diferenciada estuvo asociada a la ausencia de mecanismos de regulación de la calidad de la educación impartida. Esta carencia fue la clave del auge, a partir de los ochenta de la educación privada en casi todos los países de la región, y contribuyó tanto a una creciente mercantilización de la educación como a una sobreoferta de instituciones terciarias, y la caída relativa de los niveles de calidad de la educación en la región.

Tal proceso expandió el sector privado que alcanzó, para el año 2002, a cubrir más de 51% de una matrícula total regional que alcanzó a 13 millones de alumnos, con una predominancia de instituciones privadas y de matrícula femenina como resultado de la estrategia de sobrevivencia de los hogares, que promovió el ingreso de las mujeres al mercado laboral.

El modelo dual conformó un complejo nivel de iniquidades en la educación superior, incentivado a su vez por la ausencia de regulaciones y de estándares mínimos de calidad, la fuerte diferencia entre los niveles de la educación media pública y privada por la propia diferencia de los niveles de inversión entre los hogares y los gobiernos en esos ciclos educativos. Esta Reforma, indirectamente, facilitó y promovió un aumento

de la iniquidad en la educación superior. En el sector público, en la medida que se establecieron mecanismos de ingreso, exámenes, cupos o mecanismos de filtración, ello determinó una mayor presencia de estudiantes provenientes de hogares con mayor stock de capital humano, que en nuestra región está asociado con los ingresos familiares más elevados. En México, Venezuela, Brasil, Costa Rica o Perú, los datos indican que los estudiantes de educación media del sector público –que tienen menores niveles de calidad–, cuando concursan o compiten para ingresar en las universidades públicas, presentan promedios de calificaciones más bajos y, por lo tanto, niveles de acceso inferiores. Los exámenes están produciendo un proceso de filtración sobre la base de ingresos-calidad, por el cual las universidades públicas sólo admiten crecientemente a estudiantes procedentes de instituciones privadas, o bien públicas pero localizadas en sectores de altos ingresos. Las estadísticas muestran que, cada vez más, los estudiantes de las universidades públicas tienen padres que han cursado educación superior, son más jóvenes, hay mayor porcentaje de mujeres, son cada vez más exclusivamente de estudiantes con menos incidencia de trabajadores y provienen de hogares de los quintiles más elevados.

La universidad, en tanto instrumento de la movilidad social ascendente, cumplió históricamente un rol destacado en la construcción de las estructuras de clases y grupos sociales en muchos de los países de la región. En las últimas dos décadas se ha ido pasando a la existencia de sistemas universitarios, en su mayor parte inconexos, heterogéneos, con fuertes niveles de autonomía que contribuyen a la diversidad de opciones de la sociedad, pero por otra parte de sistemas que refuerzan la atomización y fragmentación social y cultural, al carecer de niveles de integración nacional. Así, la diversidad universitaria está reproduciendo y también reafirmando una sociedad cuya diferenciación se localiza en el plano de una creciente estratificación social de tipo educativo.

Entre las décadas del ochenta y del noventa, América Latina tuvo un cambio enorme en su estructura de educación superior. No sólo continuó creciendo la matrícula, que permitió pasar de modelos de acceso de élites a ser un continente con un índice promedio de acceso que nosotros llamamos de minorías, sino que particularmente terminó la etapa de monopolio educativo de unas pocas instituciones públicas y se produjo tanto una expansión y ampliación de las IES públicas como una fuerte oleada de iniciativas privadas en la educación superior, que hoy

significan 69% de las instituciones de la región. Sin embargo, esta expansión no logró aliviar el desequilibrio entre la demanda y la oferta. La educación creció a tasas del 6% interanual en la década del noventa (2,5% en el sector privado y 8 en el público), lo cual permitió un mayor acceso, pero se verificó la intensificación de los mecanismos de exclusión y la conformación de subsistemas diferenciados por calidad y por estratos sociales. La tasa de escolarización o cobertura apenas aumentó, al pasar de 17,1% en 1990 a un poco más de 18% en el 2000. Por su parte, la tasa de escolarización de las poblaciones indígenas en los cinco países que concentran el 90% de los 49 millones de indígenas, anduvo en el entorno de apenas 1,5% en toda la década.

La deficiente calidad en la educación media pública y la restringida cantidad de cupos universitarios en un marco de expansión de la educación privada sin controles de calidad, y sin políticas de compensación en sociedades con fuertes brechas sociales, terminó construyendo un complejo proceso de iniquidad. Los diversos estudios son concluyentes: en Colombia, tres de cada cinco estudiantes matriculados provienen del 40% más rico⁵; en Perú, sólo 4% de los jóvenes pobres ingresa a la ES frente al 50% de los ricos, y 80% del gasto público en ES se destina a los dos quintiles más ricos⁶; en Argentina los principales beneficiarios de la ES gratuita son los ricos, y el sistema tiene un efecto redistributivo progresivo desde los ricos y regresivo desde los pobres⁷; en Venezuela, por su parte, los dos estratos más ricos han incrementado sustancialmente su participación en la matrícula de las universidades públicas⁸; y en Costa Rica, 71% de los estudiantes que asiste a la ES pertenece al 40% más rico, mientras que sólo 13% proviene del 40% más pobre⁹.

⁵ Sánchez Fabio y otros, «Equidad en el acceso y permanencia en la Universidad Pública, determinantes y factores asociados», Contraloría General de la República, Bogotá, septiembre 2002.

⁶ Saavedra, Jaime y Suárez, Pablo, «Equidad en el gasto social: el caso de la educación pública y privada», Consorcio de Investigación Económica (CIES), Lima, Perú, 2002.

⁷ Delfino, José A., «Educación superior gratuita y equidad», Documento de Trabajo N° 98, Área de Estudios de la Educación Superior, Universidad de Belgrano, Buenos Aires, octubre 2002.

⁸ Morales Gil, Eduardo, «La exclusión de los pobres de la educación superior venezolana», Consejo Nacional de Universidades (CNU), Caracas, Venezuela, 2003.

⁹ Trejo, Juan Diego, «La educación en Costa Rica: ¿un solo sistema?», Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE), Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica, 2003.

En las últimas dos décadas algunas iniquidades se han reducido y otras se han expandido en la región. Entre las iniquidades que se han reducido, se pueden destacar aquellas que refieren a los aspectos geográficos y aquellas que refieren a las diferencias de género.

1. Iniquidades geográficas

Esta dimensión refiere a las diferencias en la educación ofrecida y demandada en las diversas áreas geográficas, y específicamente entre el medio rural y el medio urbano, entre las grandes ciudades, las capitales departamentales y las ciudades menores. La alta concentración de las universidades, especialmente de las públicas, en las capitales, constituía una fuerte restricción de acceso y, por ende, una iniquidad significativa. La diversificación institucional se expresó en la regionalización de las instituciones de educación superior, tanto para acercarse a la demanda como, al mismo tiempo, expresando la expansión de grupos de poder y el desarrollo de economías y sociedades civiles regionales como resultado de la mayor democratización del continente. El crecimiento de las instituciones y la regionalización de éstas, así como la múltiple creación de sedes y subsedes regionales o locales por parte de las universidades nacionales, ha permitido reducir significativamente esta histórica iniquidad que determinaba una sustancial diferencia entre los estudiantes del interior y los de la capital. La educación virtual también está significando en esta materia una reducción significativa de esta iniquidad, en tanto permite acceder a los estudios más allá de la localización geográfica. En la década de los noventa la tasa de crecimiento de las instituciones universitarias ha sido significativa, aun a pesar de haberse reducido respecto a la década anterior. Por ejemplo, en el período 1990-2000 en Venezuela la cantidad de instituciones universitarias se incrementó en 33%, en Colombia 28%, en Perú 53%, en Paraguay 85%, en Brasil 27%, en República Dominicana 53%. Las subsedes se han expandido más significativamente. En la República Dominicana las 40 instituciones universitarias del país (27 en la capital y 13 en el interior) tienen 50 extensiones, y en Honduras la universidad pública tiene ocho subsedes y de las 15 instituciones tres son del interior, constatándose que recientemente se han establecido centros regionales en ciudades de

menor desarrollo. Los mismos indicadores se visualizan en toda la región, dejando en parte del pasado una realidad, ampliamente narrada por la literatura, de los estudiantes que tenían que ir a las capitales como único mecanismo para acceder a la educación superior.

2. Iniquidades de género

La discriminación según género ya no constituye en América Latina un obstáculo al derecho a la educación. Esta iniquidad, que antes era muy significativa en la región, se ha reducido fuertemente, al punto de desaparecer al interior del sistema educativo para todos los ciclos y especialmente en la educación superior. Más aún, en este ciclo se manifiesta una mayoría de cobertura por parte de las mujeres y niveles muy superiores de egreso, lo cual pudiera plantear la existencia de una nueva iniquidad asociada al género masculino. Los hombres ingresan menos que las mujeres y tienen además tasas de deserción o abandono más altas. Este proceso, fuertemente expandido en la región, parece estar asociado a un ingreso más temprano a los mercados laborales de los varones, a una significativa urbanización, a una mayor disposición de los hogares a sacrificar rentas para promover una mayor escolarización de las mujeres, y a una estructura de las remuneraciones de los mercados salariales que remuneran inferiormente a las mujeres para los mismos niveles de tareas y de formaciones, presionando a éstas a una mayor escolarización para obtener los mismos niveles salariales. Esta presión es parte de la estrategia de supervivencia de los hogares que ha llevado a una mayor participación relativa de las mujeres en los mercados laborales. Esta situación ha determinado que el género –dominantemente urbano– ya no sea un discriminante y estratificador al interior de la educación superior como lo era anteriormente. Fue la diversificación de los años ochenta y noventa lo que contribuyó fuertemente al incremento de la cobertura femenina en la educación superior, que determinó que el género no sea hoy un factor de restricción en el ingreso a la educación en ninguno de sus niveles, y mucho menos en la educación superior en América Latina.

La cobertura de las mujeres, que alcanzó al 48% en 1997 para toda la región, ha seguido creciendo, calculándose que superó el 53% en el año 2000. Los datos son significativos y homogéneos: Chile: 47,3% de cobertura femenina en el 2002; Venezuela: 60,31 % (1999); México: 50%

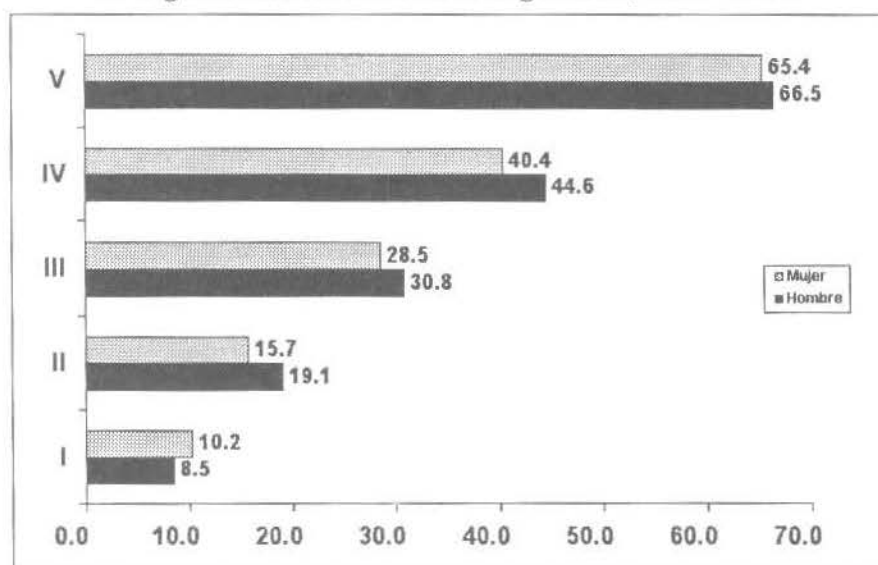
(2000); República Dominicana: 62,6% (2002); Brasil: 56,28% (2001); Cuba: 60,6% (1999); Costa Rica: 53,1% (2001); Uruguay: 61,2% (2001); Argentina 58,24 % (2000).

Porcentaje de mujeres matriculadas en enseñanza superior (1950-2003)

Años	1950	1960	1970	1980	1990	1997	2003
América Latina y el Caribe	24	32	35	43	49	48	53

Fuente: Informe sobre la educación en el mundo, Unesco 2003, y diversos informes sobre género en la educación superior en América Latina, IESALC.

Cobertura de educación superior por quintil de ingreso autónomo nacional según sexo, 2000 - Chile



Tal cobertura, además, parece distribuirse homogéneamente igual que la de los hombres en función de los niveles de ingresos familiares, reafirmando claramente que la iniquidad descansa en los niveles de ingreso y no en los aspectos culturales asociados al género, tal como se puede visualizar en el caso de Chile.

Sin embargo, otras iniquidades como las asociadas a las razas, las etnias, las condiciones socioeconómicas y las discapacidades físicas, parecen haberse mantenido o inclusive incrementado en los últimos años.

Iniquidades étnicas

La cobertura educativa según las características étnicas de la población constituyen un factor de análisis de la equidad, al observar la diferencia de calidad y cobertura de los diversos grupos étnicos de la región. Los noventa significaron un incremento de 200 a 220 millones de personas en América Latina por debajo de la línea de la pobreza, la mayor parte de los cuales están compuestas por poblaciones indígenas. En Guatemala, por ejemplo, mientras que 86% de la población indígena es pobre, sólo 56% de la población ladina tiene también ese lamentable estado. En Ecuador, por su parte, 9 de cada 10 indígenas son pobres, 7 de cada 10 negros son pobres y 5 de cada 10 personas que se declaran blancas. La pobreza en América Latina tiene color, y también las universidades y sus estudiantes. Este proceso histórico ha dejado un escenario de la educación superior en América Latina que muestra la existencia de fuertes iniquidades en detrimento de las poblaciones indígenas, entre las cuales podemos destacar la iniquidad de acceso a los mercados laborales profesionales, y la iniquidad de acceso a la educación superior y a una educación superior, de calidad.

Mientras que en la región la tasa de cobertura anda en el orden del 18%, ella varía fuertemente en función del grupo étnico o cultural. Los estudios indican que los blancos están a la cabeza, seguidos por los mulatos, los negros, los pardos y finalmente los indígenas. Algunos estudios en curso en el ámbito de los países de la región están indicando que la tasa de cobertura de la juventud indígena respecto a su grupo etario de 18 a 24 es de apenas 1,5%.

La población indígena mantiene un alto porcentaje de personas sin escolaridad (Bolivia, 2000: 41,8%), así como un bajo porcentaje con educación obligatoria completa (Bolivia, 2000: 14%), lo cual muestra una situación de importante marginación y exclusión del sistema educativo desde los niveles de educación primaria y secundaria, que finalmente se expresa en que los jóvenes indígenas casi no llegan a las puertas de la universidad¹⁰.

¹⁰ Christa Weiss, «La educación superior indígena en Bolivia», Informe al IESALC, Bolivia 2004.

Pese a la relativamente baja cobertura de la educación en la región, aun en los países en los cuales no hay, o casi no existen dispositivos de selección, como Bolivia y Argentina, la capacidad de incorporación y retención del sistema para los estudiantes indígenas es baja relativamente, lo cual incrementa más duramente las exclusiones. Los niveles de retención, deserción y rezago de las poblaciones indígenas se hacen aún mayores en el área rural y en el sector femenino, recayendo negativamente en la población más pobre, que se ve privada del acceso a los servicios educativos.

La educación intercultural bilingüe en la región tiene además niveles de calidad inferiores al resto de la educación pública a nivel de la educación básica y media. Los estudiantes universitarios indígenas, en su mayor parte provienen de escuelas públicas, cuyos niveles de calidad en muchos países de la región son notoriamente inferiores a los de la educación media urbana privada. Para el caso de Bolivia, la proporción de la población universitaria está compuesta aproximadamente en 60% por jóvenes provenientes de colegios públicos y 40% de egresados de colegios privados. No se tiene información respecto a qué parte de esta población pertenece o se identifica con algún grupo étnico o cultura originaria; sin embargo, en tanto la pobreza es una condición relacionada con la condición indígena, es posible suponer que gran parte –si no la mayoría– de la población proveniente de colegios públicos es indígena.

Bolivia es el único caso que muestra una marcada indigenización de las universidades públicas en las regiones de la Sierra y en La Paz. Ello sin embargo se ha traducido en una caída del nivel de la calidad educativa y una sistemática migración hacia la educación privada de los sectores de medios y altos ingresos. La polarización étnico-política parece manifestarse en varias universidades públicas.

Las iniquidades existentes, que se expresan en restricciones al acceso a la educación superior para determinados sectores étnicos, han derivado en procesos de exclusión cada vez más marcados, dado el continuo crecimiento de los sectores modernos de las sociedades que son los únicos que incorporan profesionales y técnicos, y cuyos niveles de remuneración superan ampliamente al del resto de la sociedad. Las tradicionales modalidades de exclusión basadas en la pobreza, y que se reflejan en la educación, se reafirman en un círculo de exclusión dado el rol central de la educación como la palanca determinante para el acceso a

la propiedad del conocimiento. Si bien la región ha promovido en los últimos años el acceso a la propiedad –o usufructo de las tierras indígenas por parte de las comunidades–, sin embargo, al mismo tiempo es cada vez más la propiedad del conocimiento lo determinante para salir de la exclusión social.

Muchas y diversas son las causas por las cuales los indígenas de la región están excluidos del acceso a la educación superior. Entre ellas podemos destacar las siguientes:

- Localización de los indígenas en zonas marginales, deprimidas y muchas veces de alta conflictividad política y social, que dificultan la radicación de instituciones y el trabajo de los docentes.
- Discriminación en los mercados laborales urbanos para los profesionales indígenas.
- Bajos niveles de calidad y cobertura de la educación básica y media indígenas, que determinan muy pocos potenciales estudiantes universitarios.
- Alta deserción de los estudiantes indígenas por lejanía de los centros de estudio, diferencias culturales, altos costos de sostenimiento y elevados costos de oportunidad para los hogares.
- Ausencia de políticas públicas proactivas para superar las barreras y restricciones de acceso.
- Ausencia de instituciones de educación superior indígenas cuyas pertinencias, docentes, lenguas y estructuras de organización faciliten la educación superior de los pueblos indígenas.

2. Iniquidades raciales

La iniquidad en la educación superior es también muy marcada en función de la raza. En muchas regiones de América Latina la pobreza está asociada a la raza. Brasil, cuyo reciente Censo lo coloca en quinto lugar en términos de población a escala mundial, con 177.981.223 personas, es sin lugar a dudas el país donde la iniquidad para los negros es más elevada.

Aunque se ha reducido significativamente la iniquidad en los ciclos iniciales de la educación, es en la superior donde es más marcada la restricción de acceso. Así, mientras que los negros representan apenas

2% de los estudiantes universitarios, son el 5,7% de la población del país, y los mulatos que son el 12% de los estudiantes en las instituciones de educación superior, sin embargo son el 39,5% del total de brasileros. En síntesis, apenas 14,3% de los brasileros estudiantes son negros o pardos, mientras que ellos representan 45,2% de la población, frente a 53,8%, de blancos y apenas el 1% restante de indígenas y de personas de raza amarilla.

En la educación superior los datos muestran una fuerte injusticia racial: sólo 8,3% de los estudiantes que hoy estudian en la educación superior –3,5 millones– son negros. El examen nacional de cursos, el Provaio, muestra que 4,4% de aquellos que lo toman en las iniversidades federales se declaran negros y 30% pardos. A diferencia de las instituciones privadas, esos guarismos fueron de 3,1% negros y de 16,5% pardos.

Para el caso de Ecuador, un reciente análisis del Censo de Población realizado por el Sistema de Indicadores Sociales permite mostrar claramente que la iniquidad se distribuye por la autodefinición étnica y que afecta tanto a las etnias como a las razas, con cierta situación más desfavorable globalmente para los grupos indígenas. El cuadro nos muestra claramente que las diferencias son por raza, y que este corte trata a los géneros de casi igual forma.

**Tasa neta de asistencia a la educación superior / Población
entre 18 y 24 años**

Autodefinición étnica	Hombre	Mujer	Total
Indígena	4	3	3
Negro	4	7	6
Mestizo	13	15	14
Mulato	7	9	8
Blanco	18	19	19
Otro	12	13	13
Total	13	14	14

Fuente: INEC, VI Censo de Población y V de Vivienda / Elaboración: Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador – SIISE.

3. Iniquidades por discapacidades físicas

Existe además una iniquidad para los estudiantes con discapacidades físicas, que no logran ingresar a la educación superior a pesar de estar en los quintiles superiores de ingreso o con altos stocks de capital cultural, dada la ausencia de pedagogías o infraestructura física por parte de las instituciones universitarias que permitan atender a esa población, y la existencia de una cultura discapacitante que mantiene la distancia entre personas con discapacidades y sus pares no discapacitados. Las instituciones de educación superior no cuentan con los equipos y la capacitación del personal destinados a la atención de esta población, y además se carece de políticas de atención a estudiantes con discapacidades ni medidas dirigidas a que las instituciones de educación superior se vean obligadas a admitir y atender a la población con discapacidad¹¹.

4. Iniquidades socioeconómicas

Las variables socioeconómicas que condicionan la demanda y la oferta educativa constituyen los nudos centrales que definen el nivel de acceso y permanencia en la educación superior, constituyéndose en los centros de la iniquidad en la educación superior en la región. Pero además de los problemas derivados del acceso, la calidad y la deserción y repetición están vinculados a la pobreza y al patrón de iniquidad de la sociedad.

Los estudios llevados adelante por Kliksberg muestran que cuando se desagregan las tasas de deserción y de repetición en la educación, se observa que las mismas varían agudamente según los estratos sociales. Así, los altos niveles de deserción y repetición de la región están vinculados a la pobreza y al patrón de iniquidad general de la misma. Muchas personas tienen posibilidad de ingresar al sistema educativo, pero su probabilidad de completar el mismo está totalmente condicionada por su situación socioeconómica. Las desigualdades en deserción, repetición y años de escolaridad expresan de por sí un cuadro de iniquidad aguda en materia educativa, que se agrega a la iniquidad por la diferencia en la calidad de la educación recibida por los diversos grupos sociales. No sólo importa cuántos años de escolaridad o cuánto duran los estudios

¹¹ Ministerio de Educación Superior de Venezuela, Dirección General de Desempeño Estudiantil, «Apuntes para los términos de referencia de un estudio sobre educación superior y personas con discapacidad», Caracas 2004.

de educación superior, sino que lo importante es cuál es el grado de actualidad y relevancia del conocimiento recibido en relación a las demandas de inicios de siglo y cuál es la eficiencia de las metodologías instruccionales utilizadas¹².

Uno de los pocos estudios sobre repitencia y deserción en la educación realizado por Luis Eduardo González para el caso de Chile, muestra la alta incidencia de esta variable, y parece mostrar una significativa diferencia entre las instituciones públicas y las privadas, siendo en estas últimas donde la eficiencia de titulación es más alta¹³.

En la región, la deficiente calidad en la educación media pública y la cantidad restringida de cupos universitarios constituyen uno de los ejes centrales del nivel de iniquidad de acceso de la educación superior. Los diversos estudios muestran claramente los resultados de esa dinámica de doble exclusión, por calidad en el sector público y por ingresos económicos en el sector privado. El gasto público cumple el rol redistributivo en la educación primaria, donde tiende a beneficiar a los más pobres. A diferencia, el gasto en la educación superior tiende a beneficiar a los quintiles más altos. Ello se debe a la participación de la educación superior en el gasto, a la que accede un número mucho más bajo de alumnos provenientes de familias pobres. En análisis de la curva de Lorenz, para 1996, en el caso específico de la educación en Perú, permite observar cómo los gastos en educación primaria fueron considerablemente más progresivos (o equitativos) que los de secundaria y educación superior¹⁴. En Chile también el gasto en educación terciaria tiende a concentrarse en los quintiles medios y superiores de la distribución del ingreso¹⁵.

Aun en Argentina, que es el país de la región que tiene el mayor nivel de cobertura y cuyo acceso es gratuito, parece verificarse que los principales beneficiarios de la educación superior son los ricos, aunque el sistema tendría un efecto redistributivo progresivo desde los

¹² Kliksberg, Bernardo, «Hacia una economía con rostro humano», Fundación de Cultura Económica, México 2002.

¹³ Gonzalez, Luis Eduardo; Uribe, Daniel, «Estimaciones sobre la repitencia y deserción en la educación superior chilena. Consideraciones sobre sus implicaciones», en *Calidad de la Educación*, Consejo Superior de Educación, N° 17, Santiago de Chile, diciembre de 2002.

¹⁴ Saavedra, *ob. cit.*

¹⁵ Atría, Raúl, «La educación superior y la equidad en América Latina: problemas y desafíos para el caso de Chile», mimeo, Santiago de Chile, mayo 2001.

ricos y regresivo desde los pobres, beneficiando mayoritariamente a las capas medias¹⁶.

En Venezuela, el estudio de Eduardo Morales Gil que analizó el período de 20 años entre 1981 y 2000, mostró con profundidad de números que se produjo un proceso regresivo en el cual los círculos minoritarios y privilegiados de los estratos I y II (los más elevados en la metodología del autor) de la sociedad venezolana incrementaron sustancialmente su participación en la estratificación de la matrícula de las universidades financiadas por el Estado, en detrimento de los restantes sectores sociales, fundamentalmente de las capas sociales en situación de pobreza relativa y de pobreza crítica.

En el mismo lapso, los estudiantes procedentes de los institutos privados de educación media han aumentado de manera progresiva y sistemática su participación en la matrícula de las universidades oficiales, desplazando a los alumnos que provienen de los planteles del sector público. Por su parte, los egresados de estas instituciones se orientan hacia los institutos universitarios del sector público, ya que los estudiantes que han ingresado a ellos provienen en su mayoría de los estratos en situación de pobreza relativa y crítica y proceden, los más, de planteles oficiales de educación media.

Esta modalidad también se da en los institutos universitarios privados, ya que la mayoría de los estudiantes admitidos, en promedio, no pertenece a los sectores pudientes de la sociedad (estratos I y II) sino a los grupos sociales más vulnerables, es decir, a los estratos de pobreza relativa y crítica (IV y V) y a la clase media baja (estrato III).

Las universidades siempre están reservadas a los estratos de altos y medios ingresos y los institutos no universitarios, tanto en el sector público como en el privado están reservados para los estratos III, IV y V. En síntesis, en el país los estratos I y II han incrementado sustancialmente su participación en la matrícula de las universidades públicas¹⁷.

Por su parte, para el caso de Costa Rica, 71% de los estudiantes que asiste a la ES pertenecen al 40% más rico, mientras que sólo 13% proviene del 40% más pobre¹⁸. En ese país, del 90% que no asiste a la universidad, 95% tiene la secundaria inconclusa.

¹⁶ Delfino, *Ob. cit.*

¹⁷ Morales Gil, Eduardo, *idem.*

¹⁸ Trejo, *idem.*

En Uruguay, aun a pesar de no tener examen de ingreso, se muestra la misma tendencia. Allí se ha mantenido la alta participación de estudiantes procedentes de los quintiles de más altos de ingresos familiares

Así, se verifica que la forma de selección de estudiantes de las universidades estatales en muchos países, favorece a quienes provienen de colegios privados y por ende dificulta el ingreso de las personas más pobres.

La condición socioeconómica es la determinante dominante de los

Distribución de los hogares de los estudiantes universitarios en Uruguay según quintiles de ingreso per cápita por adulto equivalente. En porcentajes y por año

Quintil	Año											
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
1	2,2	2,1	2,9	1,5	1,3	0,9	0,8	1,5	0,8	0,7	0,4	1,2
2	6,7	8,3	8,2	2,5	2,3	2,9	2,1	2,4	2,9	2,9	2,1	1,8
3	13,4	14,4	15,2	5,9	7,2	6,5	6,4	6,6	6,3	6,9	7,1	6,4
4	25,8	28,1	26,4	19	19,2	18,2	18,1	16,7	17,8	16,4	16,6	17,3
5	51,9	47	47,4	71,2	70	71,5	72,7	72,9	72,2	73,1	73,8	73,3
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Encuesta Continua de Hogares, INE

niveles de equidad en el acceso y en la permanencia en la educación superior. Los datos permiten constatar que la proporción que asiste a la escuela es más alta a medida que aumenta el quintil de los ingresos. Sin embargo, tal característica se acentúa significativamente al apreciar la población de 20 a 24 años de edad. Ello muestra claramente el fuerte corte que se produce al terminar el ciclo de educación obligatoria y el inicio de la mayoría de edad, que es cuando además las normas permiten el libre acceso a los mercados de trabajo, que en las edades previas tiene una fuerte resistencia cultural o legal. Es al inicio del ciclo post-obligatorio en el cual se manifiesta una modificación significativa de los niveles de acceso, que se van a expresar en un cambio significativo de la iniquidad en la educación

La participación en los diversos trechos educativos se va reduciendo sistemáticamente a medida que se incrementa el quintil de los ingresos

familiares. Tomando los datos correspondientes a 16 países del continente que representan más de 97% de la población regional, se puede establecer el nivel de cobertura de la región en función de niveles de edad y quintiles de ingreso lo cual nos muestra el nivel de iniquidad.

**Cobertura educativa en América Latina
por niveles de ingreso y edades**

Edad	Quintil 1	Quintil 3	Quintil 5
7-12	93,58%	97,69%	98,67%
13-19	65,89%	72,69%	83,59%
20-24	16,29%	26,74%	47,73%

El cuadro nos permite reafirmar que los niveles de iniquidad en la educación en América Latina no están localizados en la educación primaria, la cual tiene un nivel de cobertura fuertemente alto y muy equiparable a los estándares de los países desarrollados. En el caso de la educación media, cuyo eje dominante se localiza entre los 13 y los 19 años, se puede constatar que si bien la diferencia de cobertura entre el quintil 1 y el quintil 5 es de casi 27%, sin embargo, el nivel de cobertura alcanza casi a 66%, siendo una tasa significativamente alta. Sin embargo, es en el área de la educación superior o educación post-obligatoria entre los 20 y 24 años, donde se manifiesta la iniquidad. La diferencia de cobertura en la educación superior entre el quintil 1 y el quintil 5 es de casi 300 por ciento. Por cada tres estudiantes del quintil 5 que acceden a la educación superior, ingresa uno del quintil de bajos ingresos y casi dos de los niveles medios, siendo que la participación en la población total es absolutamente invertida¹⁹.

Esta situación es concordante con el más reciente informe del Banco Mundial que muestra que el 10% más rico de la población de América Latina y el Caribe recibe 48% de la renta total, mientras que el 10% más pobre se queda con apenas 1,6%²⁰.

¹⁹ Datos procesados a partir del estudio UNESCO, «Situación Educativa de América Latina y el Caribe, 1980-2000», Santiago 2001.

²⁰ The World Bank, «Inequality in Latin America and the Caribbean: breaking with history», Washington, DC, 2003.

Niveles de acceso a la educación en América Latina
Cobertura como porcentaje de la población de la misma edad
en el mismo quintil de ingreso para la población urbana 1997

Países	Cobertura 20-24 Quintil 1	Cobertura 20-24 Quintil 3	Cobertura 20-24 Quintil 5
Argentina	11.3	27.6	60.4
Bolivia	35.2	40.7	55.1
Brasil	14.5	19.2	45.2
Chile	14.0	24.5	52.3
Colombia	18.0	25.8	49.7
Costa Rica	19.3	34.8	58.6
Ecuador	21.1	31.9	40.4
El Salvador	13.0	28.0	50.5
Honduras	9.0	19.8	41.2
México	10.2	19.7	48.2
Nicaragua	24.8	31.6	43.3
Panamá	12.2	26.0	47.6
Paraguay	4.4	16.9	40.1
Rep. Dominicana	27.0	30.3	39.4
Uruguay	10.2	26.6	48.5
Venezuela	16.4	24.4	43.2

CONCLUSIONES

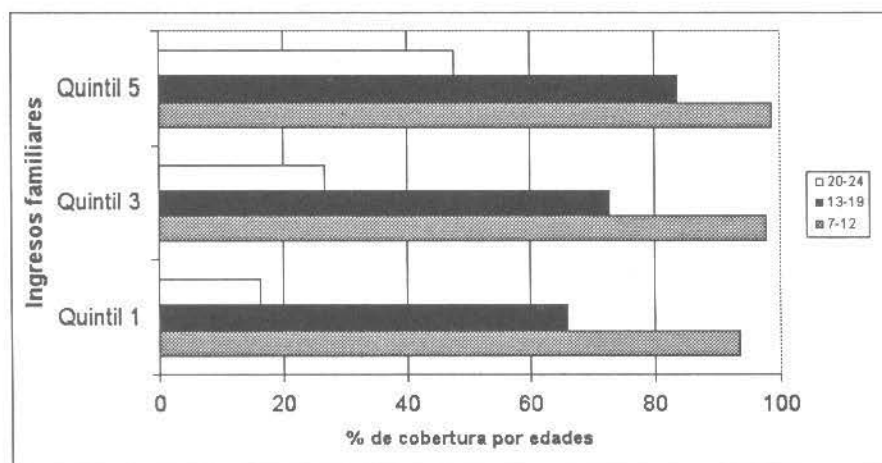
El análisis y formulación de políticas correctivas sobre los procesos de inequidad en la educación superior se ha constituido en uno de los ejes centrales de la gestión educativa. Ello ya no sólo exclusivamente atendiendo a los aspectos éticos y políticos, o a los aspectos asociados a la calidad de la educación, sino también a la alta correlación entre la educación y la transformación productiva de las sociedades latinoamericanas.

La UNESCO y la CEPAL han estimulado desde comienzos de los años noventa una propuesta y una estrategia para hacer de la educación la palanca de la transformación productiva con equidad en la región.

Bajo estos enfoques se asume que la producción y acumulación de conocimientos son la fuerza motriz del desarrollo en el actual contexto de globalización.

En el marco de dicha estrategia, la región de América Latina ha experimentado una importante evolución en cuanto a escolarización y cobertura en la educación primaria y secundaria, en el marco de ser éstas además niveles de educación obligatorios en la mayoría de los países. Las tasas netas de escolarización de la región, especialmente en la educación primaria, son cercanas a los niveles mundiales, habiendo permitido así reducir sustancialmente los niveles de iniquidad en la educación en esos trechos. También en la educación secundaria, el nivel de cobertura mostró incrementos significativos. Sin embargo, en el área de educación superior hemos visto cómo dichos procesos no se han dado, y el acceso a la educación superior, por diversos motivos, se ha hecho más inequitativo, determinando así una caída en el incremento histórico de la tasa de cobertura.

Cobertura educativa América Latina



El problema del acceso se ha tornado más agudo en los últimos años, con la masificación de la educación media y el reclamo de amplios sectores sociales que exigen un mayor acceso a la educación. Esto es el resultado de las presiones en el marco de procesos equitativos donde la totalidad de los sectores de las sociedades no están expresados

en las universidades. No está sólo asociado a la urbanización, o al crecimiento poblacional. Es también un resultado cultural, de nuevos requerimientos de los mercados laborales y donde la educación, la posesión de información y saber es el único mecanismo al cual pueden acceder los ciudadanos para aumentar sus ingresos e inducir su propia movilidad social. La educación es, cada vez más, la única posibilidad para superar la pobreza en nuestros países, para aumentar la productividad, para mejorar el perfil técnico de nuestras producciones y para poder competir más eficazmente en un mundo global.

La región ha pasado de sistemas de élites a sistemas de minorías, y para pasar a sistemas de masas de accesos universales, entre otras cosas, hay que encarar los problemas de iniquidad y establecer políticas proactivas y compensatorias. Además, la UNESCO ha promovido varios conceptos centrales contra la iniquidad como son la educación a lo largo de la vida, la educación para todos y el multiculturalismo o la diversidad cultural como base de los sistemas de educación y de convivencia.