



Políticas compensatorias para la educación superior en 10 países de América Latina

René Pedroza Flores
Guadalupe Villalobos Monroy
Carmen Farfán García
Enrique Navarrete Sánchez

Unión de Universidades de América Latina y el Caribe
Universidad Autónoma del Estado de México



POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA
EDUCACIÓN SUPERIOR EN LOS PAÍSES
DE AMÉRICA LATINA

Rosa Patricia Flores
Guadalupe Villalobos Murray
Cecilia Karina Cordero
Enrique Espinosa Cordero



Unión de Universidades de América Latina y el Caribe
Universidad Autónoma del Estado de México

**POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA
EDUCACIÓN SUPERIOR EN 10 PAÍSES
DE AMÉRICA LATINA**

**René Pedroza Flores
Guadalupe Villalobos Monroy
Carmen Farfán García
Enrique Navarrete Sánchez**



Políticas compensatorias para la educación superior en 10 países de América Latina

Primera edición 2010

© Unión de Universidades de América Latina y el Caribe

© Universidad Autónoma del Estado de México

El trabajo fue distinguido con el Premio UDUAL de Apoyo a la Investigación en el rubro de Educación Superior 2006.

Este texto es una coedición de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe y la Universidad Autónoma del Estado de México.

ISBN: 978-607-422-079-7

Impreso en México / Printed in Mexico

Editora: Lic. Gisela Rodríguez Ortiz

Diseño de interiores y formación: Olivia González Reyes

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	7
CAPÍTULO 1 Estudio Conceptual y Abordaje Metodológico para la Equidad en la Educación Superior	13
1. Problema de la equidad en la educación superior y las políticas de acción formativa o compensatoria	15
2. Objetivos del proyecto	19
3. Marco teórico	23
CAPÍTULO 2 Proyecto de Integración: Mercado Común del Sur y la Unión Europea y América Latina y el Caribe	39
1. Contexto sociopolítico y económico en el que nace y se desarrolla el MERCOSUR	41
1.1 Antecedentes históricos del MERCOSUR	44
1.2 Caracterización del MERCOSUR	45
1.3 El MERCOSUR Educativo	47
1.4 ALCA vs. MERCOSUR: las asimetrías Norte Sur	51
1.5 Expresión de las asimetrías en el ámbito de la educación superior	52
2. Contexto Sociopolítico y Económico en el que nace y se desarrolla el espacio UEALC	54
2.1 Antecedentes históricos	55
2.1 Caracterización del espacio UEALC	56
2.2 Principales acuerdos y logros del espacio UEALC	56
CAPÍTULO 3 Contexto Económico y Social de la Educación Superior en 10 Países de América Latina	59
1. Contexto económico y social	61
2. Situación de la educación superior en cifras	66
3. La inequidad en la educación superior	74
4. La equidad de la Educación Superior en la agenda del MERCOSUR y de las Cumbres Iberoamericanas	79
CAPÍTULO 4 Políticas Compensatorias para la Equidad de la Educación superior en Argentina y Brasil	91

1. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Argentina	93
2. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Brasil	114
CAPÍTULO 5 Políticas Compensatorias para la Equidad de la Educación Superior en Bolivia y Chile	139
1. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Bolivia	141
2. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Chile	161
CAPÍTULO 6 Políticas Compensatorias para la Equidad de la Educación Superior en Colombia y Ecuador	181
1. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Colombia	183
2. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Ecuador	201
CAPÍTULO 7 Políticas Compensatorias para la Equidad de la Educación superior en Paraguay y Perú	215
1. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Paraguay	217
2. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Perú	234
CAPÍTULO 8 Políticas Compensatorias para la Equidad de la Educación superior en Uruguay y Venezuela	249
1. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Uruguay	251
2. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Venezuela	263
CONCLUSIONES	289
ANEXO 1	299
BIBLIOGRAFÍA	315

INTRODUCCIÓN

La equidad en la educación superior en América Latina y el Caribe es un problema no resuelto, persisten y se reproducen las desigualdades sociales que se perciben en los distintos momentos del proceso de formación académica profesional. El acceso a las oportunidades educativas, el beneficio de una educación con calidad y la garantía de resultados óptimos es desigual entre los distintos estratos sociales. La población ubicada en los quintiles más altos tiene mayores posibilidades de desarrollo académico que la población ubicada en los primeros quintiles. Este no es el único rostro de la inequidad educativa, se suman las diferencias étnicas, raciales, de género y de condiciones físicas. Ser negro, ser indígena, ser mujer o tener alguna condición física especial significa estar en desventaja para gozar de los privilegios y beneficios que se ofrecen en el plano formal y real de la igualdad de oportunidades.

Existe un círculo entre pobreza y educación superior, la distribución económica desigual impacta en el acceso, permanencia y egreso en la educación terciaria; y la exclusión educativa, el fracaso escolar y la preparación académica deficiente impactan en la distribución del ingreso y en la estructura social. Desventajas sociales generan desventajas educativas y viceversa. Existe un encadenamiento de las brechas socioeducativas. Esto exige la intervención del Estado para que cumpla sus obligaciones establecidas en los derechos sociales e individuales.

La intervención estatal en la inequidad socioeducativa no es una tarea fácil, implica cuestiones de la economía política en un momento donde América Latina y el Caribe atraviesan procesos históricos y estructurales específicos. Por un lado, demandas añejas de democratización y desarrollo económico interno; y por otro lado, exigencias externas de integración del capitalismo en la globalización. Estas exigencias se responden de manera diferente en cada uno de los países según su posición en la geopolítica regional e internacional, algunos gobiernos son más proclives a una integración regional para responder a las exigencias internacionales y otros a una integración global directa. En la primera situación, están países adscritos o simpatizantes al Mercado Común del Sur (MERCOSUR); en la segunda situación, se encuentran países que están dentro del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) simpatizantes con la integración norteamericana o países

más proclives a la integración con Europa a través de las Cumbres Iberoamericanas y la de los Jefes de Estado de Europa y América Latina.

Los programas de cooperación de América Latina y el Caribe se inscriben en ese mosaico de relaciones. El problema de equidad es tratado en esa gama de posiciones políticas y económicas neoliberales (ALCA y CUMBRES) y socialdemócratas (MERCOSUR). La postura que prevalece es el planteamiento de la igualdad de oportunidades en el plano formal con matices mínimos de una igualdad real, lo que significa que la equidad es considerada como un mecanismo de regulación de la competitividad que se requiere en el proceso de integración. El matiz social y político del que se reviste la concepción económica de la equidad es el planteamiento de las políticas compensatorias que tiene acentos distintos según el país de que se trate, esto en dos sentidos: el de su historia y la postura ideológica del gobierno.

En este escenario se ubica el problema que abordamos acerca de la atención de la equidad educativa en el nivel superior a través de las políticas compensatorias en 10 países del sur de América. Para la selección de los países consideramos principalmente las propuestas de integración regional e internacional que atendieran a las necesidades de la equidad en la educación superior, identificamos dos en específico: el MERCOSUR que ha planteado el proyecto del MERCOSUR educativo y la Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de la Comunidad Europea, América Latina y el Caribe (ALCUE) que cuenta con el proyecto de la Creación del Espacio Común de Educación Superior Europa-América Latina y el Caribe (ECES-UEALC). A partir de esta identificación elegimos a países que tuvieran participación en ambos proyectos: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.¹

Nuestro objetivo principal fue analizar las políticas compensatorias o de acción afirmativa que se aplican en la atención de la equidad educativa en la educación superior, considerando a distintos grupos sociales pobres y excluidos: mujeres, con capacidades diferentes, desplazados por los conflictos bélicos, negros e indígenas. Las políticas compensatorias para la equidad las analizamos en cuatro momentos del proceso educativo: participación o no en la oferta educativa, en el acceso, en la permanencia y en el egreso. Formalmente está establecida la igualdad de oportunidades; sin embargo, existen una serie de desigualdades socioeconómicas que dificultan la realización de este principio. Estas desigualdades tienen que ver con aspectos históricos de segregación y exclusión y con aspectos estructurales de pobreza y conflicto. A pesar de que existe una amplia oferta de estudios superiores debido a esas desigualdades no todos tienen el beneficio de ingresar, permanecer y egresar de las mejores oportunidades, no existe una igualdad en la calidad de los estudios que se ofrecen, existen diferencias entre instituciones y estudiantes. Las

condiciones de ingreso y permanencia son desiguales porque los capitales culturales, sociales y económicos son diferentes. Los problemas de eficiencia académica están vinculados al problema del fracaso escolar debido a ese conjunto de desigualdades. Por esta razón, nuestra tarea se centró en identificar y analizar las políticas compensatorias o de acción afirmativa que se aplican para superar las inequidades en las oportunidades de estudio, el acceso, la permanencia y en los resultados en la educación superior.

Una cuestión básica que nos preocupó desde el inicio de la investigación fue que la noción de compensación o de acción afirmativa tiene más de un significado, porque depende de la postura política que asume el Estado, no es lo mismo desde un plano neoliberal que desde una postura socialdemócrata, para los liberales es buscar el equilibrio para la competencia e integración y para los socialdemócratas es el mecanismo de subsanar históricas deudas con los pobres y excluidos. Considerando esto el cuestionamiento que determinamos como eje de la investigación fue: ¿De qué manera es atendida la equidad en la educación superior con respecto a la oferta, el acceso, la permanencia y los resultados y qué significado asumen las políticas compensatorias o de acción afirmativa para la solución del problema de la inequidad que se presenta en el proceso de la educación superior?

Para cumplir con esa finalidad determinamos que era necesario trabajar con el método comparativo que nos permitiera tener comprensión del estado de la compensación de la equidad educativa. Con esta idea nos dimos a la tarea de analizar las políticas compensatorias tomando en cuenta cuatro elementos: objetivo, acción, principio y resultado. Las políticas para su análisis las identificamos en cuatro aspectos: oportunidad, acceso, permanencia y egreso. Con este mapa de las políticas trabajamos cada uno de los países seleccionados.

Una vez que determinamos el método nos dimos a la tarea de desarrollarlo en el análisis país por país. Encontramos una riqueza de acciones que se caracterizan por su diversidad relacionada con lo realizado en el contexto internacional y con la situación interna. Por un lado, se retroalimentan por experiencias históricas y por planteamientos de organismos internacionales; y por otro lado, de las exigencias y condiciones de los distintos grupos sociales. De manera general y sin pretender reducir el contenido del texto, podemos mencionar, a manera de ejemplo, los hallazgos siguientes:

- a) es en la década de los años noventa donde las políticas compensatorias adquieren énfasis, período que se extiende hasta el presente;
- b) la tendencia que se registra de las políticas de acción afirmativa es que están centradas principalmente en los aspectos de acceso y permanencia;

- c) el desarrollo de estas políticas es desigual porque van desde su inexistencia práctica hasta su consolidación normativa, esto significa que en algunos países se ha avanzado en su aplicación (Chile), organización administrativa (Argentina), jurisprudencia (Brasil y Colombia), en estudio (Perú), en reconceptualización (Venezuela y Bolivia) o con escasa atención (Ecuador, Uruguay y Paraguay);
- d) que la población que se atiende tiene que ver con las condiciones internas, por ejemplo, Brasil atiende principalmente a los negros (amarillos y pardos), en Colombia pobres y desplazados por el conflicto bélico, Chile a estratos desprotegidos, etcétera;
- e) en todos los casos las mujeres, personas con capacidades diferentes e indígenas son los menos atendidos por las políticas compensatorias; las directrices del MERCOSUR y del UEALC son retomadas en lo general; sin embargo, aún falta que se establezcan mecanismos concretos para hacer realidad los fines de la compensación o de la acción afirmativa;
- f) el impacto aún es focalizado en un número reducido de personas que se ubican entre los pobres y excluidos; y
- g) los mecanismos de compensación más aplicados son las becas y el crédito educativo para el ingreso o permanencia, en menor medida encontramos mecanismos de compensación para ayudas en materia de atención pedagógica.

El contenido del texto comprende aspectos teórico-metodológicos, análisis por país y conclusiones, que se distribuyen en ocho capítulos:

- Primer capítulo. Se presenta el problema de la equidad educativa en la educación superior, las concepciones teóricas que esto presupone y el abordaje metodológico que se desarrolla;
- Segundo capítulo. En la primera parte se hace un recorrido del MERCOSUR desde su origen hasta el presente particularizando la descripción en el MERCOSUR educativo; en la segunda parte, el recorrido que se ofrece es del UEALC en particular del ECES-UEALC;
- Tercer capítulo. Se trabaja una panorámica del contexto social y de la educación superior con respecto a la equidad educativa en los diez países estudiados.
- Cuarto capítulo. Se analizan las políticas compensatorias o de acción afirmativa en Argentina y Brasil;
- Quinto capítulo. Se analizan las políticas compensatorias o de acción afirmativa en Bolivia y Chile;
- Sexto capítulo. Se analizan las políticas compensatorias o de acción afirmativa en Colombia y Ecuador;

- Séptimo capítulo. Se analizan las políticas compensatorias o de acción afirmativa en Paraguay y Perú; y
- Octavo capítulo. Se analizan las políticas compensatorias o de acción afirmativa en Uruguay y Venezuela.

Queremos expresar que aún falta mucho por hacer en materia de equidad educativa del nivel superior, no basta considerar y reconocer en el discurso las condiciones de precariedad es necesario cumplir con hechos lo establecido en derecho, es legítimo exigir a los Estados que cumplan con acciones concretas el derecho social de una educación superior con calidad considerando las desigualdades existentes. El problema que persiste es el de la inequidad que impacta en la realización de la igualdad real de oportunidades.

Al escribir este texto nos dimos cuenta que existe un cúmulo de experiencias en materia de compensación y de acción afirmativa que requiere ser socializado para afinar las políticas que se impulsan en este terreno. En cada país encontramos una riqueza importante que es posible recuperar para incidir en la superación de las brechas de la pobreza y de la inequidad educativa. En este sentido consideramos que aportamos con este texto un análisis que ofrece un acercamiento al estado de conocimiento en América latina y el Caribe en materia de políticas compensatorias para la equidad educativa del nivel superior.

Para finalizar, agradecemos el invaluable apoyo recibido de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, al distinguirnos con el premio a la Investigación en el rubro de Educación Superior (2006). También, reconocemos el apoyo recibido por parte de la Universidad Autónoma del Estado de México, universidad que hace posible nuestro fortalecimiento profesional en el terreno de la investigación educativa. Y agradecemos a todos los colegas latinoamericanos que nos proporcionaron información de sus países.

Notas

1 Estos países se dividen en miembros y asociados del MERCOSUR. Son miembros: Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela; y asociados son: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú. En el caso de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú integran la Comunidad Andina.

Red de Universidades de América Latina y el Caribe
Universidad Autónoma del Estado de México

FALTAS COMPENSATORIAS PARA LA
EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN 16 PAÍSES
DE AMÉRICA LATINA

CAPÍTULO 1

**ESTUDIO CONCEPTUAL Y ABORDAJE METODOLÓGICO PARA LA EQUI-
DAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

Coordinadora General: Patricia Pérez
Coordinadora de Edición: Gabriela Álvarez
Coordinadora de Diseño: Patricia Pérez
Coordinadora de Diagramación: Gabriela Álvarez



1. Problema de la equidad en la educación superior y las políticas de acción afirmativa o compensatoria

Para el diagnóstico de la situación actual de la educación superior en América Latina y el Caribe tenemos que considerar tres aspectos relevantes de la condición socioeducativa que se vive. En primer lugar, los problemas de la pobreza que impactan en todos los órdenes de la realidad social en la región, se estima que 40.6% de la población se ubica en la pobreza y 16.8% en la extrema pobreza; en números, esto se traduce en 213 millones de pobres y 88 millones de personas en la indigencia (CEPAL, 2005). En segundo lugar, el resultado desalentador de las estrategias de crecimiento económico que se traduce en mayor polarización de la población entre los estratos sociales de mayor y menor ingreso, un dato que ejemplifica esta situación en la región es el caso de Brasil, el 10% de la población más pobre obtiene el 0.7% del ingreso nacional y el 10% más rico el 47% (PNUD, 2005). En tercer lugar, asociado a los dos anteriores, el problema de la fragmentación social crece, se observa un proceso constante de exclusión social acompañado de precarización de las relaciones laborales, vulnerabilidad de los sectores medios urbanos, individualización, inseguridad, violencia e inequidad en el acceso al bienestar social en sectores esenciales como salud, trabajo y educación.

Encontramos en América Latina y el Caribe cadenas de desventajas que conforman círculos de desigualdad y de disparidad social (CEPAL, 2005), la desigualdad se asocia a la pobreza, a las cuestiones étnicas, a las diferencias de género, al acceso a la educación, al conocimiento y al empleo principalmente. Las escasas oportunidades para el trabajo, la salud y la educación, reflejan la situación social por la que atraviesa América Latina y el Caribe, es la región más rezagada del mundo en cuestión de equidad (Hopenhayn, 2005).

Para superar el rezago en la equidad social, en el marco de la globalización económica, se plantea en la región atender a la educación. Por esta razón se concibe a la educación en general -y en particular a la educación superior- como el principal mecanismo de integración social para superar el problema de la pobreza y de la desigualdad (Hopenhayn, 2005). La educación recibe atención como palanca de cambio social y económico, bajo el principio de "justicia distributiva"; es decir,

brindar oportunidades y condiciones favorables para quienes demandan el servicio educativo y se cumpla con las expectativas de formación, desarrollo personal y movilidad social. Por tanto, no basta atender el problema de la desigualdad educativa, es necesario promover la equidad educativa.

La equidad educativa presupone la existencia de desventajas en las condiciones de competencias entre los individuos para gozar de las oportunidades que ofrece la sociedad en materia de formación; por lo que atiende la desigualdad social para asegurar la realización de las cuatro formas de la igualdad educativa: igualdad en el acceso (posibilidad de participación), igualdad en el logro (posibilidad de desarrollo), igualdad en el nivel de calidad (posibilidad de competencias) e igualdad en los beneficios (posibilidad de inserción y movilidad) (Stromquist, 1994).

Garantizar el derecho a la educación superior (igualdad educativa) y otorgar el apoyo para el logro educativo (equidad) son dos temas prioritarios de la agenda educativa en Latinoamérica y el Caribe, se han realizado acciones para los dos órdenes por los gobiernos locales y a través de la cooperación académica internacional. En los distintos niveles educativos se presenta el problema de la equidad, en nuestro caso elegimos para la investigación el nivel superior porque está ligado a las necesidades sociales y del sector productivo y porque impacta directamente en el desarrollo económico y en la formación profesional de recursos humanos que se insertan en el mercado laboral.

En la educación terciaria encontramos un proceso de reforma que se remota aproximadamente a finales de los años ochenta, desde sus inicios se encaminó a posicionar la producción de conocimiento como eje fundamental del desarrollo científico y tecnológico con la lógica de impactar en el crecimiento económico, al fortalecer la competitividad de los países en la región. La producción de capital humano ha sido en las últimas décadas una estrategia para superar la pobreza y la desigualdad social. Con esta reforma se ha logrado incrementar la cobertura y diversificar las opciones de formación, se han atendido las oportunidades educativas; sin embargo, continúa pendiente la consolidación del proceso democratizador en cuanto a superar las barreras sociales que dificultan el logro educativo (Sverdlick, 2005: 7), es un pendiente la solución al problema de las condiciones socioeducativas que aseguren la igualdad de oportunidades, por esta razón planteamos la necesidad de abordar el problema de la equidad en la educación superior: ¿Qué políticas se están instrumentando por parte de los estados en la educación superior para lograr la equidad educativa?

Consideramos efectivamente que las políticas de Estado son determinantes para el logro de la equidad educativa; en este sentido, nos abocamos a examinar las políticas estatales de acción formativa o compensatoria derivadas de la cooperación

académica porque la solución no depende de un solo país, el problema es regional y por tanto requiere de la cooperación de los países de la región latinoamericana y de sus vínculos internacionales.

Existen en la región distintos esfuerzos de cooperación académica regional e internacional que se inscriben en el cambio del modelo económico a partir de los años 90, como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), las Cumbres del Espacio Común de Educación Superior (ECES-UEALC), las Cumbres Iberoamericanas y las Cumbres Americanas, nos interesan de estas experiencias sólo dos, las que responden a una visión más social del desarrollo económico con base en las propias condiciones de los países latinoamericanos y que exista relación entre sus planteamientos.

Elegimos para la investigación al MERCOSUR (se constituye formalmente en el Tratado de Asunción el 26 de enero de 1994) y al ECES-UEALC (se plantea en la primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, en junio de 1999) porque cumplen con los dos puntos señalados y además porque entre ellos existe una relación formal establecida por el Acuerdo Marco Interregional de Cooperación, firmado el 15 de diciembre de 1995, donde se establecen lineamientos en conjunto para la educación superior.

En ambos espacios de colaboración se plantea atender el problema de la equidad en la educación superior; por ejemplo: en el ECES-UEALC, desde sus inicios en el artículo 39, se establece el apoyo a la cooperación birregional en la universidad para incrementar las becas de los estudiantes; en el MERCOSUR se propone la creación de un espacio común educativo con atención especial a sectores vulnerables bajo la idea de la justicia social. Registramos que ambos planteamientos de integración trabajan en torno de las políticas de acción formativa para superar las desventajas en un marco de equidad. En esto reside precisamente la relevancia de nuestra investigación, reconocer los avances, identificar las problemáticas y generar lineamientos para fortalecer lo realizado.

Estimamos que existen diferencias contextuales entre los países latinoamericanos y del Caribe que marcan particularidades en las políticas de acción formativa o compensatoria tendientes a la equidad de la educación superior; por ello, seleccionamos para la investigación a los países que cumplieron con el requisito siguiente: ser miembros o asociados del MERCOSUR y que a su vez participaran en el espacio común de educación superior de la UE-ALC. Los países que cumplieron con estos criterios fueron: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay, Paraguay y Venezuela.

No es exageración plantear que el desafío mayor en materia de educación superior de estos países es la equidad en el contexto de la desigualdad social,

porque impacta en el desarrollo económico y social. La formación de la educación superior incide en la preparación para la productividad, para la ciudadanía, para el gobierno, para la ciencia y la tecnología. A su vez, participa en reducir las brechas de la desigualdad social, en la reducción del creciente deterioro económico, en la conformación cosmopolita de vida y en la cultura.

En ese sentido es prioritario comprender qué acciones por parte del Estado se emprenden para atender el problema de la equidad en la educación superior, a partir de considerar que las políticas que se proponen han sido diversificadas porque atienden distintos momentos del proceso de integración y formación. Desde la integración hasta el egreso ubicamos, con base en la literatura especializada, cuatro momentos donde se manifiesta la inequidad educativa:

- Primer momento. La inequidad social que se presenta para estar en condiciones de participar o no en la oferta de los estudios de la educación superior. Por ejemplo, ocurre que la oferta de los estudios en cuanto a diversificación y calidad se concentra en las grandes ciudades, obviamente quien está mejor posicionado para aprovechar esas oportunidades de la oferta será quien habite en las áreas metropolitanas y periféricas, a diferencia de quienes habitan en localidades lejanas quienes tendrán menor ventaja de aprovechar las oportunidades. Se presenta inequidad en el beneficio de las oportunidades.
- Segundo momento. La inequidad en el acceso a la educación superior. A partir de los últimos cambios en la educación superior los países han establecido una serie de mecanismos para regular el acceso, principalmente instrumentan el examen de ingreso. El examen presupone que existe una igualdad de condiciones para poder presentarlo, que cualquier aspirante independientemente de su condición social y escuela de procedencia tienen el mismo capital cognitivo para acreditarlo o no; sin embargo, la realidad es distinta porque las condiciones son diferentes dependiendo de la situación social, escuela de procedencia, capital cultural de la familia, etcétera, la competencia no es sólo intelectual sino que se acompaña de la situación de vida del aspirante.
- Tercer momento. La permanencia en los estudios. El permanecer en el proceso de formación no es sólo cuestión de voluntad y de esfuerzo personal, adicionalmente se trata de cubrir un conjunto de gastos de manutención, transporte, necesidades escolares y de servicios complementarios a lo educativo. No todos los estudiantes están en la misma posición para cubrir con la carga económica, lo que nos coloca en la inequidad que da como resultado el fracaso escolar, los altos índices de deserción, abandono, repitencia y reprobación.
- Cuarto momento. Los resultados de la formación. Finalmente una vez sorteadas las inequidades anteriores se logra concluir con los estudios, pero los resultados

no son iguales, porque la calidad de lo adquirido es diversa y depende de cómo, en dónde y de qué forma se cumplieron las exigencias a lo largo del proceso. La inequidad en lo adquirido se registra en los resultados que presentan las evaluaciones internacionales y nacionales ya que hablan por sí solas, persiste la baja preparación.

Las condiciones del estudio en la educación superior desde su ingreso hasta el egreso dependen de factores endógenos y exógenos, son condiciones que se caracterizan, en la mayoría de la población que desea ingresar y que logra acceder a los estudios, por su precariedad y que se asocian con la desigualdad social y la pobreza. Este contexto nos obliga a cuestionar en torno de las acciones que emprenden los Estados para mejorar esas condiciones: ¿Qué políticas de acción formativa o compensatoria están aplicando esos países para intervenir en el mejoramiento de la equidad educativa? ¿Hacia dónde se orientan esas políticas compensatorias? ¿A quiénes están favoreciendo esas políticas?

La atención al problema de la equidad educativa no es cuestión de un solo país, se requiere de una respuesta colectiva, porque es un malestar de la región. Por esta razón, en los bloques regionales que se han conformado a partir de los años 90, en particular en el ECES-UEALC y en el Mercosur se ha recomendado atender a la equidad de la educación superior a través de políticas compensatorias, lo que nos conduce a interrogar: ¿Qué tipo de políticas de acción afirmativa o compensatorias se recomiendan? ¿Cuál es la finalidad de las políticas compensatorias sugeridas? ¿Qué aspectos y población ha sido atendida a través de estas políticas?

Nuestra pregunta inclusiva de investigación es: ¿Cómo se atiende a la equidad en la educación superior con respecto a la oferta, el acceso, la permanencia y los resultados y qué significado asumen las políticas de acción afirmativa o compensatorias en la solución del problema de la inequidad que se presenta en el proceso de la educación superior?

2. Objetivos del proyecto

Nuestro propósito general de investigación es realizar un recuento y comparar las políticas de acción formativa o compensatorias que se han creado a través de las redes de colaboración académicas de los países seleccionados para el estudio que participan en el MERCOSUR y en el ECES-UEALC, con la finalidad de reconocer, valorar o cuestionar las soluciones al problema de la cadena de inequidad en la educación superior que se presentan en las oportunidades de estudio, en el acceso, en la permanencia y en los resultados.

De forma puntualizada nuestros objetivos son:

- a) Analizar el papel que tiene la cooperación académica internacional que se realiza a través del MERCOSUR y del ECES-UEALC para la equidad educativa en el nivel superior en los países de América Latina y el Caribe.
- b) Identificar y evaluar las políticas públicas de acción afirmativa o compensatoria que se aplican para superar las inequidades en las oportunidades de estudio, el acceso, la permanencia y los resultados en la educación superior.
- c) Proponer mecanismos y lineamientos para políticas públicas compensatorias que fortalezcan a las existentes o que cubran ausencias en la región de estudio.

Planteamos tres momentos del desarrollo metodológico de la investigación:

- Primer momento: obtención de información.

Recurrimos a fuentes primarias y secundarias en la obtención de la información. En el primer caso, identificamos informantes claves que entrevistamos de manera directa o de manera indirecta a través de correo, teléfono o Messenger, realizamos visita directa a centros de documentación que cuentan con documentos de primer nivel; en el segundo caso, realizamos una intensa búsqueda hemerográfica y bibliográfica a través de la red y/o visitando centros de documentación.

- Segundo momento: Diseño y plano conceptual.

En el plano conceptual retomamos aportes de John Rawls, Fernando Reimers, José Rivero y Bolívar, entre otros, sabemos que existen diferencias entre los autores, pero en general nos interesó su planteamiento en torno de la equidad y de las políticas compensatorias. Esto nos permitió trabajar dimensiones de la equidad de los sistemas de educación superior en los cuatro momentos de inequidad mencionados: oportunidades de estudio, el acceso, la permanencia y los resultados. De tal forma que partimos del diseño conceptual en torno del contenido de las políticas compensatorias; para ello, identificamos en cada política su objeto, acciones, principio y resultados. De manera específica, definimos cada uno de los aspectos mencionados

para orientar el análisis comparativo. En la tabla siguiente damos cuenta del diseño conceptual:

Tabla 1. Modelo metodológico de las políticas compensatorias

Política compensatoria de equidad	Objeto	Acciones	Principio	Resultados
Oportunidades de estudio	Condiciones y apoyos para participar en la oferta de estudios superiores	Dispositivos, mecanismos y programas para la oferta	Formas de equidad y reglas de acceso	Población atendida y beneficiada
Accesos a la educación	Condiciones y apoyo para acceder a la educación superior	Dispositivos, mecanismos y programas para el ingreso	Formas de equidad y reglas para el ingreso	Población atendida y beneficiada
Permanencia en los estudios	Condiciones y apoyo para permanecer en la escuela	Dispositivos, mecanismos y programas para superar el fracaso escolar	Formas de equidad y reglas de permanencia	Estudiantes atendidos y beneficiados
Resultados de la formación	Condiciones y apoyos para el beneficio de egresar de estudios superiores	Dispositivos, mecanismos y programas para una educación de calidad	Formas de equidad y reglas para una educación de calidad	Estudiantes atendidos y beneficiados

Fuente: adaptación de Bolívar (2005).

• Tercer momento: procesamiento y análisis.

Una vez determinada la parte conceptual de la metodología, pasamos a la parte operativa. Recurrimos al método comparativo por dos razones: la primera, para comparar los países sujetos a estudio; y la segunda, para comparar lo realizado en el marco del MERCOSUR y lo desarrollado a través del ECES-UEALC. Para ello, aplicamos la comparación en cuatro fases:

- a) Fase descriptiva. Descripción de las políticas públicas de acción afirmativa o compensatoria y su comportamiento, consistente en presentar una visión de

conjunto de éstas. Realizamos una revisión exhaustiva y a profundidad de la información obtenida.

- b) Fase de interpretación. Analizamos los elementos significativos de la información global identificada en la fase anterior, caracterizaremos las dimensiones establecidas en el cuadro anterior, lo que nos permita precisar las relaciones de causalidad y consecuencia para el tratamiento del problema de la equidad en la educación superior y sugerencias derivadas del proceso de integración de políticas públicas compensatorias.
- c) Fase de yuxtaposición. Contrastamos lo planteado en los acuerdos de cooperación académica y la condición en que se manifiesta su aplicación en los países del MERCOSUR y del ECES-UEALC, es una primera comparación que nos permitirá construir una conjetura de la perspectiva de nuestro objeto de investigación.
- d) La fase de comparación. Nos concentramos en establecer conclusiones a partir del tratamiento de los datos obtenidos por distintas vías (documentos, estadísticas y entrevistas), con el fin de arribar a la caracterización de la situación de los países con respecto a las políticas públicas de compensación para la equidad educativa del nivel superior de estudios.

Por último, en esta parte de la metodología para la presentación de las propuestas de los dispositivos, mecanismos y políticas públicas compensatorias en la educación superior adaptamos la idea de Bolívar (2005), con el fin de puntualizar las sugerencias que contendrán los aspectos que presentamos en la tabla siguiente:

Tabla 2. Modelo para la propuesta de políticas compensatorias

Tipo de equidad	Recomendaciones	Objeto	Supuesto	Principio	Estrategia
Oportunidades de estudio					
Accesos a la educación					
Permanencia en los estudios					
Resultados de la formación					

El objeto se refiere al problema que se pretende solucionar o atender; el supuesto, a la forma en que se espera mejorará; el principio, la orientación que

habrá de seguirse; y la estrategia, el procedimiento a establecerse para atender el problema.

3. Marco teórico

Existe una larga trayectoria en el estudio de la desigualdad educativa y de la igualdad de oportunidades desde la sociología de la educación, que se remonta a la publicación del informe Coleman (1966) en Estados Unidos de Norteamérica. Este documento generó una tradición funcionalista para el análisis de la relación entre educación y desigualdad social, sustentó que las características familiares y las condiciones sociales mantenían un peso esencial en la explicación de la diferencia del logro educativo de los estudiantes. El desempeño escolar, se señala en el informe, está determinado por las desigualdades sociales que muchas de las veces la escuela a pesar de sus esfuerzos se ve limitada para incidir en esas desigualdades.

En la misma década del informe Coleman, se desarrolló la tradición francesa, que asumió una crítica de la escuela ante la sociedad, consideró a la escuela como un espacio de reproducción social (Boudon, Bourdieu y Passeron). Los franceses plantean que existe distinción entre igualdad de oportunidades educativas y los mecanismos de movilidad social, lo cual legitima la desigualdad social; por una parte, no todos los estudiantes concurren en igualdad de condiciones a la escuela, tienen mayores ventajas los provenientes de clases sociales superiores quienes se verán mayormente favorecidos por la escuela; y por la otra parte, la escuela reproducirá esas desigualdades.

Los enfoques funcionalistas y reproductivistas dominaron el escenario de la investigación del problema de la educación y la desigualdad aproximadamente tres décadas, con el advenimiento de la globalización se fueron explorando alternativas conceptuales multifactoriales y cualitativas.¹ En los años 90 se consolida el enfoque del “optimismo pedagógico”, que se sustenta en dos estrategias para el desarrollo económico y social: la formación de recursos humanos y la formación de ciudadanos (López, 2005).² Tienen un protagonismo los organismos multilaterales en este momento, que se retroalimentan de autores del liberalismo económico (Friedrich Hayek y Milton Freeman) y del liberalismo político (John Rawls y Amyrta Sen).

Las primeras explicaciones se centraron más en el problema de la relación entre educación y desigualdad social. Ahora los enfoques recientes como el optimista y el de eficiencia escolar, retoman esa problemática pero acentuando el problema de la equidad social. Por tanto, la cuestión no está resuelta, no sólo es una problemática de carácter político y económico, es de justicia social distributiva. Existe un desequilibrio entre lo formal y lo sustantivo, no se puede establecer que la igualdad

está resuelta si las inequidades persisten, la formalidad es la oferta lo sustantivo las condiciones que posibilitan o no acceder a los beneficios de la oferta, es como señala Bolívar (2005: 44). “La equidad es, pues, sensible a las diferencias de los seres humanos; la igualdad se refiere a iguales oportunidades a un nivel formal. Así, puede haber una igualdad formal de acceso a la educación; pero, equitativamente, para garantizar una igualdad de oportunidades, se debe apoyar con mayores recursos a los grupos más vulnerables” (Bolívar, 2005: 44).

Ese tipo de razonamiento no es aislado se comparte por distintos autores, significa un replanteamiento al problema de la igualdad de oportunidades, no se trata solamente del logro personal como se trabajó en décadas pasadas, que dependía más de factores asociados con las capacidades de los estudiantes; sino que a la luz de las injusticias sociales en un medio caracterizado por la desigualdad y la pobreza, se comprende que esas capacidades no pueden ser explicadas sin contemplar las condiciones sociales.

Ese cambio representa un viraje conceptual que consiste en pasar del enfoque meritocrático al enfoque de la compensación. Roemer (2000) identifica al primero como el principio de no discriminación o de mérito y al segundo de discriminación positiva o de compensación porque tiende a nivelar el *terreno de juego*. Un representante histórico del primer enfoque, citado por Reimers (2007), del primero es James Bryante Conant quien sustentaba que la igualdad de oportunidades dependía del mérito individual y que habría que cuidar que no intervinieran los privilegios heredados, este tipo de pensamiento conservador permea a la sociología funcionalista hasta nuestro tiempo; el mismo autor cita a Alonzo Myers (1942), que desde una postura distinta da cuenta de los riesgos de la desigualdad social en una sociedad democrática, que la existencia de las brechas en la distribución contribuye a la segregación educativa, quizá en esto reside el germen de una postura liberal ante el conservadurismo que hoy en día se resiste a ceder su lugar en los lineamientos de la política de la calidad de la educación superior en América Latina y el Caribe.³

Es de nuestro interés posicionarnos únicamente en el enfoque liberal, a la luz de las características de los países estudiados y porque las políticas compensatorias mantienen un papel importante en las acciones emprendidas para enfrentar el problema de la inequidad en la educación superior.

El auge del tema de la equidad, desde la década de los 90, está asociado con el mapa social de la región latinoamericana -después de las dictaduras, los conflictos armados y de la década pérdida de los 80- *aparecen* territorios fragmentados a partir de lo económico, lo social y lo cultural. Emerge una diversidad de *rostros* que tienen sus raíces en la herencia social a partir de la pobreza y de la extrema pobreza, en lo cultural a partir de la exclusión a grupos indígenas, grupos vulnerables y grupos en

situación de riesgo. Esto representó para el sistema de la educación superior repensar sus estrategias en cuanto a la igualdad de oportunidades, no era posible sostener el modelo meritocrático porque significaba la reproducción de las desigualdades y el crecimiento de las brechas educativas. Se requería de una política que atendiera las desigualdades desde la idea de justicia social y no solamente desde una concepción distributiva del bienestar, representaba atender las necesidades desde una lógica diferenciada acorde con las condiciones de cada grupo social.

Ese tipo de consideraciones fueron recogidas por distintas organizaciones mundiales. Por ejemplo, en el informe de CEPAL (2000) acerca de la equidad, desarrollo y ciudadanía, se planteó la necesidad de intervenir en el problema de la inequidad, porque el principio de igualdad de oportunidades no puede cumplirse en un contexto altamente fragmentado socialmente. Por lo que se requiere una atención diferenciada acorde a las condiciones específicas de la población en situación de riesgo. Nos parece oportuno citar un pasaje extenso de este informe:

En sociedades altamente desiguales, como las nuestras, es necesario intervenir, en primer término, para garantizar una mayor igualdad de oportunidades, lo que de por sí resulta complejo. En efecto, las personas que están en situación de desventaja no han llegado a ella por obra de una sola carencia, sino de una combinación de ellas. Por lo tanto, un programa que busque remediar sólo alguna de esas insuficiencias (por ejemplo, dando educación pública gratuita) puede no cumplir siquiera su objetivo sectorial, porque las demás carencias impiden a los individuos aprovechar plenamente las oportunidades que se les ofrecen. De allí que igualar las oportunidades requiera integralidad y un tratamiento diferenciado para quienes son distintos o están en situaciones disímiles. Además, la equidad en cuanto a oportunidades no es algo que, logrado una vez, no requiera cuidados posteriores. En efecto, el mérito como factor de movilidad da lugar a ascensos y descensos sociales y, a la larga, genera desigualdad de oportunidades. Por otra parte, en la medida en que la sociedad no ofreció oportunidades adecuadas a un amplio contingente de la población en etapas tempranas de su vida, se produjo una pérdida que es en alto grado irrecuperable, aun si se lograra romper de ahí en adelante los canales de transmisión intergeneracional que afectan a las oportunidades de sus hijos. **De allí la necesidad de contar con políticas que compensen la desigualdad de trayectorias y no sólo de oportunidades**⁴. Y aún más: la equidad y, por ello, la menor segmentación social según niveles de ingreso, género, etnia u otro factor, debe ser vista como un objetivo en sí mismo, como la verdadera expresión de los propósitos colectivos que animan a la sociedad, dentro de la cual los esquemas de organización económica (tanto la actividad privada y el mercado como la intervención estatal) son sólo instrumentos para lograr metas sociales más amplias (CEPAL, 2000: 49).

La equidad no se consigue únicamente a través del mérito ni sólo con el desarrollo de las capacidades naturales, es necesaria la intervención política y socioeconómica. La intervención es una cuestión ética, moral y filosófica, tiene que ver con un principio esencial de vida: la justicia social. En este sentido, la región latinoamericana, como se establece en el informe de CEPAL, tiene que atender a la equidad desde los presupuestos de la justicia social; es decir, compensar las desigualdades sociales para equilibrar la igualdad de oportunidades. El principio de justicia social sostiene a la idea de políticas de acción afirmativa o compensatoria.

El problema de la inequidad en la educación superior es un problema que nace en el seno de la injusticia social, para remediar la situación se tiene que atender la desigualdad de condiciones. No basta el derecho a una educación superior pública, el crecimiento y diversificación de la oferta de instituciones de educación superior, ni la apertura en los sistemas selectivos de ingreso si no se interviene en la atención en el acceso, la permanencia y en los resultados educativos del nivel superior. Se requiere de la democratización del proceso que supone una formación en la educación terciaria, previamente al ingreso, en el acceso, durante la permanencia y en el egreso. La democratización reside en resolver el problema de injusticia social, una forma de intervenir en este asunto es a través de las políticas de acción afirmativa o compensatoria.

Las políticas de acción afirmativa y compensatoria en la educación superior mantienen un papel importante para la atención de la inequidad, están dirigidas a resarcir las debilidades estructurales de la injusticia social que padecen los grupos más vulnerables y en condición de pobreza y extrema pobreza. Este tipo de políticas se proponen compensar las desigualdades sociales desde el principio de la justicia social (Gessaghi, 2005). La compensación se aplica en el diseño de políticas institucionales para el acceso, por ejemplo, creación de cursos de pre-ingreso para remediar las diferencias de las escuelas de procedencia; en políticas para la permanencia, ejemplo, programas de becas para hacer frente al fracaso escolar; y políticas para mejorar la calidad de la formación adquirida, por ejemplo, el programa de estándares mínimos de formación. La pertinencia social de las políticas compensatorias está suficientemente demostrada ante las necesidades educativas producto de las desigualdades sociales.

Conceptualmente las políticas compensatorias en la educación han sido trabajadas principalmente por Reimers (1999; 2000), Rivero (1999; 2005) y Bolívar (2005). Entre estos autores existen matices en la concepción, funcionamiento y resultado de las políticas compensatorias, abordamos los principales argumentos de cada uno de ellos:

a) Fernando Reimers.

Identifica tres etapas del desarrollo histórico de la igualdad de oportunidades en América Latina. La primera etapa (1950-1980) considera a la igualdad de oportunidades como expansión en el acceso y conceptualmente se plantea la idea de condiciones naturales y del mérito personal; antes de la segunda etapa, se abre un paréntesis con la década perdida de los 80, que está orientada más a resolver los problemas económicos y la contención de la pobreza; la segunda etapa (1990- 2000 aproximadamente), corresponde a la segunda generación de políticas educativas orientadas a la equidad educativa, es en este momento que se plantean las políticas compensatorias, Chile y Argentina aplican políticas de discriminación positiva y México compensatorias, se considera a la educación como mecanismo de integración;⁵ y la tercera etapa (2000 a la fecha) plantea la idea de un proyecto político-pedagógico para desarrollar capital social y cultural y estar en condiciones de consolidar una sociedad democrática, esto significa recuperar la dimensión política de las políticas de equidad, profundizar en las políticas compensatorias y de acción afirmativa y auténtica discriminación positiva.

Dentro de la última etapa, se ubica Reimers, quien plantea opciones de política educativa para lograr la igualdad de oportunidades, destacan los puntos siguientes:

- Consolidar las políticas compensatorias aplicadas para lograr la igualdad de oportunidades.
- Promover la movilidad educativa intergeneracional y facilitar el acceso de estudiantes de bajos ingresos a la universidad.
- Superar la segregación social que se vive en las escuelas.
- Aplicar políticas de acción afirmativa y de discriminación positiva con base en el desarrollo institucional alcanzado por las escuelas.
- Integrar la dimensión política en las políticas de equidad.

En los planteamientos de Reimers, encontramos distintas hipótesis en torno de la igualdad de oportunidades a través de las políticas compensatorias:

- El desafío de las primeras décadas del siglo XXI es profundizar en la política educativa que plantee reducir la desigualdad bajo el principio de justicia social.

“Sólo los países que logren garantizar a los hijos de los pobres la oportunidad de acceder a una educación de calidad, y en particular a aquellos niveles asociados con la posibilidad de movilidad social, es decir, a la secundaria y a la universidad, podrán consolidar un proyecto social en las primeras décadas del próximo siglo” (1999: 2).

Esta hipótesis se complementa con dos argumentos: a) Si el sistema educativo continúa siendo reproductor de inequidad es posible que se presenten abruptos so-

ciales y b) Sólo si los cambios están adecuadamente financiados y pedagógicamente sustentados se logrará la justicia social en el ámbito educativo.

- Las políticas compensatorias deben ser estudiadas para reconocer lo que verdaderamente compensan, de no ser así, no se conocerá si los esfuerzos verdaderamente llegan a lo esencial del problema de la equidad educativa.

“Dado que no existe igualdad inicial en la oferta es difícil determinar si lo que éstas compensan son pretendidas carencias de los estudiantes resultantes de su condición social de origen o por el contrario buscan compensar la incapacidad secular del sistema educativo de dar igualdad de condiciones en la oferta” (1999: 1).

La hipótesis se complementa con los argumentos siguientes: a) hasta que no se demuestre la igualdad de oportunidades podrán las políticas compensatorias incidir en los procesos de exclusión social y b) si no se logra el propósito de las políticas de equidad con justicia social entonces las políticas compensatorias pueden ser consideradas como insuficientes, sub-financiadas y frágiles.

- Las políticas compensatorias están en proceso de cristalizar o no en políticas que se proponen la equidad y la justicia social, esto depende de cómo se atiendan los momentos en el procesos de formación académica: a) acceso diferencial a la educación; b) tratamiento diferencial a la población escolar que accede a los estudios; c) superación al interior de las escuelas de la segregación social; d) diferenciación de los esfuerzos privados de los padres; e) consolidar el proyecto educativo con justicia social.

b) José Rivero

La inequidad dentro de la educación global se refleja en distintos aspectos de los niveles educativos: existencia de analfabetismo, el fracaso escolar que se presenta en las oportunidades de estudio, desigualdad en la expansión y falta de equidad distributiva, desigualdad en las instituciones educativas y desigual atención docente. La condición de inequidad educativa que padecen los pobres y extremadamente pobres es atendida principalmente desde el aspecto formal, como problema de cobertura; sin embargo, trascendiendo ese plano la equidad educativa significa adquirir una educación con calidad para poseer un conocimiento socialmente significativo. La inequidad educativa genera un sistema educativo segmentado desde el acceso hasta el egreso, el financiamiento desigual provoca segmentación educativa; la posibilidad de contar o no y de usar o no la capacidad instalada en las instituciones educativas produce segmentación en el rendimiento escolar y segmentación de la calidad, en palabras de Rivero (1999: 12).

“No es lo mismo asistir a escuelas bien equipadas y con profesionales docentes bien remunerados que a una escuela unidocente y multigrado sin infraestructura y con docentes no profesionales y con salarios simbólicos”.

La inequidad educativa conforma un mosaico de expresiones de las desigualdades en las condiciones formales y en los resultados de la educación. En esta dirección la equidad educativa significa la distribución de un bien entre los miembros de una sociedad. Para lograr este propósito es necesario crear las condiciones para obtener el beneficio de la igualdad de oportunidades a través de políticas que reduzcan los efectos adversos derivados de la desigualdad social y económica. Es aquí donde se ubica la pertinencia social de las políticas compensatorias, porque sustentan el desarrollo de programas de atención específica a los grupos con rezago educativo y en condiciones socioeconómicas en desventaja. Por tanto, existe una relación entre reducir la inequidad social y acceder y adquirir una educación de calidad. Esto supone atender algunas hipótesis, como las siguientes:

- Qué los aspirantes y estudiantes en situación de pobreza reciban atención en sus condiciones desfavorables para que estén en posibilidad de que sus aprendizajes sean de calidad, lo que supone la realización de la igualdad de oportunidades y la igualdad de acceso y permanencia; es decir, que se ofrezca una mejor capacidad instalada (infraestructura, material didáctico, capacitación docente, etcétera) y que la población destinataria haga uso real de esta capacidad instalada. Esto implica la aplicación de estrategias de discriminación positiva, atender a quien menos tiene para brindar una educación diferenciada y obtener resultados semejantes.

“La ‘discriminación positiva’ es, en la práctica, una estrategia inversa al tratamiento ‘igual para todos’ que la retórica de documentos propositivos y de tipo legal proponen. Con ella se trata de dar educación diferenciada para obtener resultados semejantes. Al asignar más recursos en centros y programas educativos que atienden a los niños, jóvenes y adultos más pobres, se posibilita que el medio donde viven les otorgue más oportunidades para aprender. Un importante argumento es que este criterio además de justo, es económicamente rentable, ya que impide desperdiciar recursos escasos tal como lo hacen políticas que privilegian el acceso sin tener en cuenta el logro de aprendizaje” (Rivero, 1999: 24).

- Las estrategias de discriminación positiva como parte de las políticas compensatorias⁶ son un derecho humano básico para lograr concretizar la educación a lo largo de la vida, en una visión de justicia social.

Al hacerse alusión a acciones educativas estratégicas orientadas a ser parte de las políticas sociales para enfrentar la creciente pobreza, debiera de partirse de un imperativo previo. Estas estrategias y acciones corresponden a un derecho humano básico: el acceso a una educación calificada para enfrentar las necesidades básicas y para hacer realidad la educación permanente o a lo largo de toda la vida que se ha venido postulando insistentemente en el ámbito internacional. Este derecho impos-

tergable a una educación de calidad a lo largo de toda la vida, tiene ahora el doble imperativo de posibilitarlo enfrentando las crecientes condiciones de pobreza para mayorías nacionales y las exigencias propias de los procesos de globalización y de modernización en nuestras sociedades. Para la concreción de ese derecho deben tomarse en cuenta por lo menos dos nuevas situaciones: “En las proyecciones para el inminente nuevo milenio, se señala que quienes no tengan acceso e incluso manejo fluido de la lectoescritura y de un segundo idioma, al conocimiento científico y matemático y al dominio informático, no poseerán las claves de la modernidad ni podrán ser considerados “alfabetizados” en el siglo XXI.” Para tener posibilidades de superar los niveles de pobreza, estimaciones de la CEPAL señalan que debieran alcanzarse no menos de diez o doce años de escolaridad (Idem. 21).

- Las políticas compensatorias son un asunto de largo plazo que debe considerarse de manera intersectorial y acompañarse de otras acciones sectoriales si se quiere tener los efectos esperados, ya que por sí solas representan una solución incompleta al problema de la inequidad educativa.

“Las intervenciones políticas para lograr la equidad deben ser concebidas como estrategias a largo plazo. Abordar la inequidad a través de programas compensatorios constituyen una solución incompleta al problema de la desigualdad educativa, se deben prever las posibles distorsiones de este tipo de programas si no están asociados a otras políticas sociales y recursos locales” (Rivero, 2005: 38).

c) Antonio Bolívar

El problema de la inequidad educativa presenta una cuestión de justicia con planteamientos de filosofía moral y política, y principalmente con teorías de la justicia distributiva, porque la cuestión es formular la respuesta a una pregunta esencial: ¿igualdad de qué? Con esta finalidad, Bolívar estudia a las teorías de la justicia distributiva, identifica tres abordajes: desde las políticas de igualdad en educación, desde las teorías de la justicia y la equidad y desde una perspectiva interna a la propia escolaridad.

En el primer abordaje una de las preocupaciones esenciales es la delimitación de las representaciones de la equidad y de la igualdad, ante la paradoja de la situación actual: se incrementa la inversión educativa pero persisten las desigualdades. Las políticas de la igualdad de la educación deben ser muy claras con respecto a lo que quieren atender y resolver de las inequidades, porque en el medio escolar se presentan distintas desigualdades que abarca desde la etapa inicial de la formación hasta sus resultados esperados académicos y sociales.

Un estudio que ha profundizado en identificar las desigualdades es el sistema de indicadores sobre la equidad de los sistemas de educación europeos, se plantea la existencia de desigualdades entre los individuos, entre los grupos sociales y entre

individuos según el umbral de equidad; las manifestaciones de las desigualdades educativas que padecen los individuos y los grupos sociales son de distinta índole: desigualdades sociales en el contexto de la educación (consecuencias individuales de la educación, desigualdades económicas y sociales, recursos culturales y aspiraciones y sentimientos), desigualdades del proceso de educación (cantidad y calidad de la educación recibida), desigualdades en los resultados internos (competencias cognitivas, desarrollo profesional y carreras escolares) y desigualdades en los resultados externos (movilidad social, beneficios y efectos colectivos de las desigualdades).

Si las políticas de la igualdad quieren atender las desigualdades deben contemplar manifestaciones de desigualdad como las mencionadas, esto contribuye a identificar los tipos de igualdad que deben resolverse. Bolívar trabaja cuatro políticas de igualdad en la educación: igualdad de oportunidades (igualdad de acceso y reglas iguales para todos), igualdad de enseñanza (calidad educativa similar, con apoyo adicional), igualdad de conocimiento y éxito escolar (posibilidad de alcanzar las competencias básicas)⁷ e igualdad de resultados (diferencia de resultados, sin norma única de excelencia).

Ese tipo de políticas para la igualdad educativa tienen distinto sustento teórico, ideológico y de concepción de justicia a partir de cómo se defina la igualdad de oportunidades. Se citan cuatro definiciones al respecto: el sistema de libertad natural, la libertad de igualdad de oportunidades está determinada por las leyes naturales donde no debe intervenir el Estado, ésta es la concepción neoliberal sustentada por Hayeck, Friedman y Nizick; el sistema meritocrático, la igualdad de oportunidades está basada en el esfuerzo, talento y mérito personal, aquí se ubica la corriente funcionalista de la educación; la visión universal e igualitaria, la libertad de oportunidades reside en el tratado por igual independientemente de la condición social y recibir la misma educación, es representada por socialdemócratas; y la igualdad de oportunidades compensatorias, que sugiere la aplicación de estrategias de discriminación positiva y políticas compensatorias, aquí se ubican Rawls, Reimers y Rivero. Las dos primeras concepciones de igualdad de oportunidades son de tipo conservador y las dos últimas de tipo socialdemócratas.

El segundo abordaje se centra en la noción de justicia donde se ubican diversos enfoques: utilitarista, contractualista (Rousseau), elección racional (Jonh Elster), comunicativa (Habermas) y democrática (Rawls, Walzer y Amartya Sen). La noción de justicia sustenta principios relacionados a la igualdad de libertad y a la igualdad de oportunidades. Con el utilitarismo la igualdad está determinada por la idea de maximización de la felicidad que se puede obtener, en este caso de la educación: ¿cuánto está dispuesto a dar por el beneficio de su educación el individuo?;

con el contractualismo, la equidad educativa es una cuestión que debe derivar de un contrato social que beneficie a las partes; en elección racional, el consumidor de la educación es un sujeto racional que sabe decidir en torno de la libertad de oportunidades educativas; en la comunicativa, presupone una comunidad ideal de comunicación para “celebrar” el contrato social de la educación; y en la democrática, compensar las condiciones de desigualdad que impactan en la igualdad de oportunidades. La igualdad de oportunidades desde estas teorías de la justicia implica pensar en: relaciones, ingresos, riqueza, felicidad, libertad, oportunidades, derechos, recursos, utilidades, bienes elementales y en capacidades.

En el tercer abordaje se devela una paradoja de la escuela hoy en día, que consiste en la convivencia de los postulados conservadores y democráticos; por un lado, se promueven políticas compensatorias para paladear las desigualdades, y por otro lado, se establecen mecanismos competitivos y jerarquizados conforme al mérito ya que se sitúan en el reconocimiento del esfuerzo personal, Bolívar (2005: 58) cita a Dubet en esta cuestión: “una paradoja de la escuela democrática de masas tiene que ver con el hecho de que al tiempo que es democrática, continua siendo competitiva y meritocrática. Cuánto más afirma la igualdad de los individuos, más obligada está a clasificarlos, distinguirlos y seleccionarlos (...). Esta doble naturaleza, democrática y meritocrática, debe considerarse como una tensión, verla como una contradicción inherente a la escuela democrática de masas”.

Esa tensión reside precisamente en el individualismo democrático construido en la educación por la igualdad y la competición. La superación entre igualdad y mérito deriva del reconocimiento del alumno y persona a partir de las condiciones en las cuales realiza su trabajo educativo. Por esta razón, se deben atender cuestiones estructurales de la convivencia democrática y necesidades de formación específicas del individuo, los grupos y su posición en el entramado social. Para lo cual Bolívar establece la hipótesis que señala la necesidad de garantizar la condición ciudadana:

...es preciso garantizar a los ciudadanos con riesgo de exclusión su condición ciudadana, que empieza por una ciudadanía económica, pero que incluye también las competencias básicas que puede proporcionar la educación. Al igual que se está reivindicando, para estos colectivos excluidos, la necesidad de una “renta básica”, al margen de otras contraprestaciones, para su pertenencia e integración a la comunidad; cabe defender educativamente la necesidad de acciones educativas especiales para garantizar un “salario cultural mínimo”, que –sin duda– forma parte de la renta básica de la ciudadanía. La educación básica debe haber garantizado la adquisición de aquellas competencias necesarias para la integración de la ciudadanía...” (Idem, 62).

Esa condición de ciudadanía presupone relacionar, en el ámbito educativo, dos aspectos que muchas de las veces se les separa e incluso se les concibe como antagónicos, la mejora de la eficacia de los centros escolares y la lucha contra las desigualdades:

En fin, reducir las desigualdades sociales y escolares y promover políticas educativas equitativas, de acuerdo con el conocimiento acumulado, implica actuar –de modo convergente y a lo largo del tiempo, para que sean sostenibles– en varios frentes: entorno familiar de los alumnos, configuración del sistema educativo, y a nivel de escuela, incidiendo en la enseñanza-aprendizaje a nivel de aula. Que una sociedad sea más justa, también depende de la contribución que haga el sistema educativo. La mejora de la eficacia no está, como frecuentemente se ha creído, reñida con la lucha contra las desigualdades. En cualquier caso, en un contexto de reestructuración del papel de la escuela y de diversidad creciente de los alumnos, cualquier estrategia de mejora puede ser subvertida, para introducir desde fuera nuevas desigualdades. De ahí la complejidad del problema en la coyuntura actual (Idem, 66).

La desigualdad educativa es un asunto circular con la desigualdad social que implica atender a un entramado de factores internos y externos a la educación desde la perspectiva de la justicia que suponen los principios de oportunidades y de equidad.

A pesar de los matices entre estos autores encontramos un fundamento sólido en torno de las políticas compensatorias que nos permiten dimensionar su relevancia en la educación, comprender su pertinencia y valorar su significado. Situándonos únicamente en sus coincidencias entretejamos sus argumentos para conceptualizar y determinar las características de las políticas compensatorias:⁸

- Las políticas compensatorias se definen como las políticas que apoyan la realización del principio de equidad y del principio de oportunidades educativas a través de atender las necesidades específicas de los grupos en situación de desventaja, como forma de resarcir las condiciones adversas para realizarse la equidad educativa ante la diversidad cultural, como un derecho humano esencial determinado por el principio de justicia social para la conformación de una ciudadanía en posibilidad de enfrentar los retos de la globalización.
- El objeto de las políticas compensatorias es reducir la desigualdad que se presenta en la educación, asegurar una educación con calidad, adquirir aprendizajes significativos y lograr el beneficio de una integración social de los egresados.
- La pertinencia social de las políticas compensatorias consiste en que contribuyen a superar las brechas de la desigualdad educativa y a romper el círculo de las desigualdades económicas, sociales y culturales asociadas con la educación.

- Las políticas compensatorias se ubican en la historia de la igualdad de oportunidades, corresponden a la segunda generación de políticas educativas para la equidad educativa, posterior a las corrientes naturalistas, meritocráticas y de eficacia y eficiencia escolar.
- Las políticas compensatorias están asociadas a la filosofía y a la política, en este sentido son estrategias a largo plazo para incidir en la condición de ciudadanía; por tanto, se ubican en el pensamiento socialdemócrata, liberal y democrático.
- Las políticas compensatorias por sí solas no resuelven el problema de la equidad educativa, necesitan del apoyo de otras políticas en los distintos sectores que tengan la misma finalidad o finalidad similar.
- El estado actual que guardan las políticas compensatorias es frágil, aún no se atienden todos los aspectos del proceso educativo donde existen desigualdades y no todas las desigualdades son apoyadas económica y pedagógicamente.

Es necesario precisar conceptos que componen a la definición y características de las políticas compensatorias desde el campo teórico e ideológico en el que se ubica la idea de compensación y atención discriminativa, como equidad, justicia, igualdad, diversidad y oportunidad en el marco de la educación. Nos basamos para esta tarea en los aportes de D' Elia y Maingon (2004).

La equidad es una noción que no puede ir desligada de la justicia, en este sentido tiene un ascendiente directo en la ética, porque su finalidad es buscar que se cumpla lo justo para la realización de una vida plena, digna y sustentable. Existe un largo trayecto histórico de la concepción de equidad, que viene desde la antigüedad clásica hasta el siglo XXI, ha sufrido *modificaciones* sustantivas en este recorrido. Desde considerársele como condición y necesidad sustantiva de la vida hasta mecanismos de integración social.

Una conceptualización clásica es la de Aristóteles, que señala que la *equidad significa la perfección de lo justo*, que contrasta notoriamente con la idea de equidad que subyace en las políticas compensatorias, como política social que atiende necesidades en función de los recursos disponibles. La justicia asociada con la equidad en este sentido es un mecanismo de compensación regulado por el Estado en la intervención para la solución del problema de la inequidad. La equidad como política social funciona bajo principios éticos para superar las injusticias sociales que están presentes en la educación. Complementando esto citamos lo siguiente: "La equidad funciona como un principio ético normativo asociado a lo justo, entendido como innecesario, evitable e inaceptable, que puede y debe ser resuelto por la sociedad, mediante la acción, recursos e instituciones, e invocando los compromisos de la ética y la responsabilidad con los problemas de la injusticia que se viven en

los contextos concretos de nuestras sociedades y que afectan a las personas y los grupos sociales que la integran” (D’Elia, 2004: 60).

La equidad en ese argumento es colocada en una visión de la diversidad social, lo que significa pasar de concepciones universalistas de la justicia -como la citada de Aristóteles- a una concepción integrada y configurada en los contextos de vida donde el sentido y valor está dado por los sujetos. La equidad al ser un principio ético asociada con lo justo comprende lo siguiente:

- “- Parte de un algo fundamental (necesidad, capacidad o potencial) en el que nadie debe estar en desventaja.
- Tiene carácter social y no solamente individual.
- Incide en la distribución del poder, derechos, oportunidades y opciones.
- Tiene por función cerrar las diferencias injustas” (Idem., 8).

Lo justo en este sentido encierra la idea de atender las desventajas bajo la idea de lo básico, dar más a los menos favorecidos para equilibrar la igualdad. Entonces existe otra relación, en este caso entre la equidad y la igualdad, las autoras citadas definen esta relación en los términos siguientes:

La equidad y la igualdad son principios estrechamente relacionados pero no significan lo mismo. En una sociedad verdaderamente justa, los principios de equidad e igualdad no se anulan uno al otro, ambos se aplican porque son interdependientes; ninguno es suficiente sin el otro. La equidad se asocia con oportunidades, mientras que la igualdad tiene que ver con el reconocimiento social y legal de derechos y del ejercicio del poder. En una sociedad donde las personas no se reconocen como iguales, es difícil que haya oportunidades para todos. En una sociedad de iguales donde no hay equidad, habrá una igualdad restringida porque todos somos diferentes desde el punto de vista biológico, social y cultural, y necesitamos cosas distintas en tiempos distintos (Idem, 11).

Las autoras presuponen que en la relación entre equidad e igualdad está presente la diversidad, por lo que en esa relación se deben contemplar dos principios, que retoman de Negri: que a necesidades iguales corresponden respuestas iguales (equidad horizontal) y que a necesidades diferentes corresponden respuestas diferentes (equidad vertical). La equidad no es solamente una cuestión de reconocimiento formal (igualdad) sino de contemplar la necesidades diferentes a partir de la situación de vida que se tiene (diversidad).

De lo anterior se desprende una premisa básica que es considerar a la distribución de bienes bajo el principio de justicia para lograr la equidad y realizar el principio de oportunidades educativas. Esto conduce a que mientras el ideal democrático que entrañan las políticas compensatorias no se realice la realidad de Latinoamérica continuará en el círculo de las desigualdades e inequidades.

Aún son oportunas las tesis de Rawls, las cuales sirven de sustento a varios de los presupuestos de los autores hasta ahora citados. Principalmente los argumentos acerca de los principios de la justicia y de la idea de la compensación. Los principios de justicia contemplan aspectos que hemos trabajado:

a) cada persona tiene el mismo derecho irrevocable a un esquema plenamente adecuado de libertades básicas iguales que sean compatibles con un esquema similar de libertades para todos; y b) las desigualdades sociales y económicas tienen que satisfacer dos condiciones: en primer lugar, tienen que estar vinculadas a cargos y posiciones abiertos a todos en condiciones de igualdad equitativa de oportunidades; y, en segundo lugar, las desigualdades deben redundar en un mayor beneficio de los miembros menos aventajados de la sociedad (el principio de la diferencia) (Rawls, 2000: 73).

En una sociedad jerarquizada como la que supone Rawls, se debe atender el derecho de igualdad y de equidad, sin menoscabo de las diferencias. Incluso esas diferencias se traducen en el centro de la atención porque los menos posicionados en las oportunidades son los más beneficiados, en esto reside la idea de la compensación. En palabras de Rawls:

...podemos observar que el principio de diferencia da algún valor a las consideraciones particularizadas por el principio de compensación. Este principio afirma que las desigualdades inmerecidas requieren una compensación; y dado que las desigualdades de nacimiento y dotes naturales son inmerecidas, habrán de ser compensadas de algún modo. Así el principio sostiene que con el objeto de tratar igualmente a todas las personas y de proporcionar una auténtica igualdad de oportunidades, la sociedad tendrá que dar mayor atención a quienes tienen menos dotes naturales y a quienes han nacido en posiciones sociales desfavorables. La idea es compensar las desventajas contingentes en dirección hacia la igualdad. Conforme a este principio podrían aplicarse mayores recursos para la educación de los menos inteligentes que para la de los más dotados, al menos durante ciertos períodos de su vida, por ejemplo, los primeros años escolares (Rawls, 2004: 103).

Las instituciones deben atender la justicia, porque no es justo pensar a la injusticia como algo inevitable, tanto las diferencias naturales como las contingentes deben ser atendidas con base en el principio de diferencia para compensar las desigualdades e inequidades.

Para finalizar este apartado teórico puntualizamos que las políticas compensatorias aplicadas en la educación superior se sustentan en la concepción de la justicia como equidad: compensar las desigualdades para el logro de las oportunidades y la obtención de los beneficios. Debemos precisar que no existe una sola concepción en la idea de compensar, ya que hay distintas finalidades desde

posturas ideológicas diferentes, no es lo mismo proponerse la compensación desde una lógica social distributiva que desde la lógica racionalista del mercado. Segato (2006) identifica cuatro concepciones: socialista que es distributiva; neoliberal que pretende la ampliación de consumidores antes excluidos como la población negra o indígena; reparadora que su fin es exigir al Estado que pague su deuda histórica de los pueblos conquistados y esclavizados y la plural cuyo argumento es lograr una nación conformada por pueblos en pie de igualdad. Por tanto, la compensación supone asumir una estrategia política en la forma de diseñar e instrumentar sus mecanismos de aplicación. En este sentido, la política compensatoria en cualquiera de sus versiones y sus pretensiones asume dos formas: fáctica y normativa (Galán: 200). La primera, es el derecho que se tiene frente al Estado para que éste remedie los agravios causados a ciudadanos por su condición de exclusión social debido a su situación física o económica o racial, es exigirle al Estado que cumpla con el mandato constitucional de hacer realidad los derechos sociales y los derechos humanos; la segunda, es el derecho que se tiene frente al Estado para que éste establezca la normativa correspondiente a la acción compensatoria o afirmativa, el Estado debe establecer los contenidos jurídico-dogmático que den sustento al desarrollo de normas para la acción afirmativa o compensatoria.

Notas

1 Por ejemplo, la corriente de los estudios de eficacia escolar, que se centra en las desigualdades dentro del espacio educativo que tienen que ver con el desempeño y los resultados de los estudiantes durante su estancia en el centro educativo.

2 Si el lector quiere mayor información de este breve repaso histórico de la sociología de la educación con respecto a la equidad educativa lo remitimos a la obra de López (2005)

3 Sobresale la aplicación de la evaluación docente a través de sistemas más meritocráticos y de la evaluación de la calidad de la gestión también a través de controles meritocráticos.

4 Las negrillas son nuestras.

5 Las cumbres Iberoamericanas, Americanas, el Mercosur y del ECES-EALC recuperan el planteamiento de la equidad educativa como justicia social a través de políticas compensatorias en el proceso de integración regional y birregional.

6 Rivero cita a Sylvia Schmelkes en la identificación de dos visiones de la compensación educativa: como déficit cultural, que pretende igualar las condiciones de la oferta educativa tomando como patrón a las escuelas urbanas, estándares de calidad: igualar resultados; y como diversidad cultural, dar a quien menos tiene a partir de considerar las características de las poblaciones con sus fortalezas y debilidades, cada escuela es única e irrepetible: equipara resultados.

7 En este tipo de políticas se ubican los presupuestos de Reimers y Rivero que mencionamos en los puntos anteriores. Se implementan políticas compensatorias y de discriminación positiva.

8 También se les conoce como políticas de acción afirmativa (Norteamérica) o políticas de discriminación positiva (Europa). En los países latinoamericanos que analizamos en este texto se utilizan de manera indistinta los términos que mencionamos.

CAPÍTULO 2

PROYECTOS DE INTEGRACIÓN: MERCADO COMÚN DEL SUR (MERCOSUR) Y LA UNIÓN EUROPA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ALCUE)

1. Contexto sociopolítico y económico en el que nace y se desarrolla el MERCOSUR

El fin de la guerra fría es un acontecimiento que sin duda se convirtió en el punto nodal que marcó el rumbo de los diferentes países -sobre todo de aquellos que se consideran subdesarrollados-, de sus modelos de desarrollo y de sus estrategias en pos de alcanzar mejores niveles de vida para sus pobladores.

Una de las consecuencias derivadas de este hecho, es el surgimiento de la globalización, fenómeno que dio paso a una mundialización de los cambios económicos y de un sistema capitalista globalizado que ha propiciado un desarrollo desigual en la distribución de poder, lo que trae aparejadas una serie de transformaciones que se manifiestan en diferentes planos o dimensiones.

En el terreno económico, se ha conformado un mercado de recursos, productos y servicios de alcance mundial, en cuanto a política se refiere se ha intensificado la toma de decisiones en un marco mundial y se han internacionalizado los conflictos locales y regionales; el plano tecnológico se caracteriza por el desarrollo de fases del proceso que implican la desintegración del proceso de producción; y en el aspecto cultural, la globalización se expresa en la integración de formas de comunicación y difusión de informaciones de alcance mundial, así como por los efectos culturales de esos procesos (Lampert, S/F).

Lo anterior da cuenta que el actual orden internacional se caracteriza por una doble lógica, es decir, un doble proceso de globalización y regionalización. Se trata, pues, de un proceso en donde, dependiendo de la posición económica de los diferentes actores sociales, podemos acceder a él o bien, podemos quedar al margen o excluidos.

Una de las respuestas o salidas propuestas por algunos países ha sido la conformación de bloques regionales, entre los que destacan la Unión Europea, el bloque Asia-Pacífico, el TLCAN y el MERCOSUR.

En la región occidental, según Rosas (1998), se identifican al menos tres grandes proyectos con distintos perfiles y objetivos pero cuyo fin es la integración.

- a) El latinoamericano, retoma las propuestas de Bolívar, en el sentido de que los países del área (sin contar a EE.UU., Canadá y cualquier otra potencia) unieran

sus esfuerzos para contar con mayores beneficios y oportunidades frente a economías más desarrolladas. Al seno de este proyecto surgieron diversas instituciones como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), que posteriormente se transformó en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), el Pacto Andino, entre otras.

- b) El Panamericano, fomentado por EE.UU con el fin de supervisar y dirigir los rumbos de los movimientos integracionistas en la región. Las instituciones que figuran en este marco son: Organización de Estados Americanos (OEA), la Alianza para el Progreso (ALPRO), la Empresa para la Iniciativa de las Américas, la Cumbre de las Américas y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).
- c) El hispanoamericano, promovido por España y Portugal, con el fin de recuperar la influencia sobre los territorios que fueron dominados por ambos en el continente americano por un lapso de cuatro siglos. Entre las instituciones hispanoamericanas destacan las Cumbres Iberoamericanas (que desde 1991 se vienen realizando cada año).

La integración de América Latina ha estado constituida por tres generaciones de acuerdos. La primera se ubica en el marco de la sustitución de importaciones seguida por los países de la región a partir de la segunda posguerra y ampliada durante los años setenta, época del desarrollismo latinoamericano.

El modelo estaba limitado por las capacidades nacionales de desarrollo tecnológico, por las distintas fuentes de materias primas de los países y por sus posibilidades de generación de recursos materiales y humanos para hacer frente a los retos, ante esta situación, surgió la opción del intercambio y cooperación regionalmente limitadas y controladas.

A esta primera generación pertenecen las primeras iniciativas integracionistas de la región: (ALALC), que como ya se señaló líneas arriba, posteriormente se transformó en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA) que más tarde se convirtió en la Comunidad del Caribe (CARICOM) y el Grupo Andino. Estas iniciativas tomaron ciertos principios de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).

La década de los setenta se caracterizó por la militarización del Cono Sur y de Centroamérica, y algunos países (México y Venezuela) alcanzaron cierto nivel de desarrollo debido al boom petrolero. A mediados de la década, surgió otra iniciativa, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), con el propósito de concertar

posiciones y estrategias comunes de AL y C en materia económica, ante países, grupos de naciones, foros y organismos internacionales.

En los años ochenta América Latina vivió una de las peores crisis originada por la deuda, la cual fue condicionada por la banca multilateral, que supuestamente pensó resolver los problemas de insolvencia, lo cual limitó los intentos de integración de la región. Aunado a esto, se estaban viviendo cambios muy acelerados a nivel mundial, debido al efecto de tres fuerzas: la hegemonía neoliberal, la globalización del mercado y el proceso de bipolarismo. Estos fenómenos contribuyeron de manera determinante en la generación de la segunda generación de iniciativas de integración, en donde el TLCAN y el MERCOSUR son las que más destacan.

Ambas iniciativas significaron una respuesta a los retos del libre comercio y de la nueva regionalización, en este sentido, estuvieron presentes algunos elementos como la reactivación del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), concretamente en la ronda de Uruguay, en su programa de negociaciones se incluyó abrir los mercados de la agricultura y los servicios, restringir las subvenciones y proteger la propiedad intelectual.

Por su parte, en América Latina se optó por una doble opción, por un lado, el acercamiento a la agenda estadounidense (TLCAN y acuerdos bilaterales y multilaterales) y por otro lado, mediante mecanismos de integración regional, entre los que destaca el MERCOSUR.

Bajo este panorama, al inicio de la década de 1990 se anunció la Iniciativa de las Américas, considerada como una iniciativa hemisférica, pues un año después ya se habían negociado acuerdos marco entre EU y treinta países del continente, pero las cosas dieron un giro en 1994 cuando se celebró la Primera Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, en la que se dio el arranque del ALCA; este hecho se considera la tercera generación de acuerdos integracionistas, sobre todo por la combinación de elementos económicos y políticos. La importancia de esta iniciativa radica en la posición que a través del ALCA ha logrado EU en la Organización Mundial de Comercio (OMC).

La integración de América Latina ha sido difícil debido a la dispersión geográfica y la lejanía entre los principales centros urbanos e industriales. Además, existen disputas limítrofes que todavía persisten sobre todo en el cono sur (Rosas, 1998); no obstante, el MERCOSUR ha sido considerado como un proyecto que promete mucho para que la región alcance un buen nivel de desarrollo económico.

1.1. Antecedentes históricos del MERCOSUR¹

El MERCOSUR es un proyecto de integración económica conformado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, cuyo objetivo es aumentar el grado de eficiencia y competitividad de las economías involucradas, ampliando las dimensiones de sus mercados y acelerando su desarrollo económico mediante el aprovechamiento eficaz de los recursos disponibles, la preservación del medio ambiente, el mejoramiento de las comunicaciones, la coordinación de las políticas macroeconómicas y la complementación de los diferentes sectores de sus economías (<http://web.archive.org/web/20010821070459/www.rau.edu.uv/mercosur/origen.merco.htm>).

Con base en lo anterior, podemos decir que el MERCOSUR es un proyecto de base mercantilista con perspectivas hacia la integración de mercados y la apertura comercial al mundo, en que la intención última es obtener más que una integración propiamente dicha, la inserción competitiva de los países de la subregión al mundo a partir del comercio.

El MERCOSUR se ha ido conformando por etapas y ha ido definiendo las diferentes instancias y mecanismos bajo los cuales opera, su evolución histórica se compone de una serie de acontecimientos que han implicado la firma de diversos acuerdos y documentos, sus objetivos y estructura general los encontramos en el Tratado de Asunción, que es el mecanismo que le da vida a este proyecto integracionista en América Latina.

El MERCOSUR está integrado por cuatro países miembros del convenio, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y la asociación parcial de Chile; sus antecedentes los encontramos a partir de los intercambios comerciales entre Uruguay, Brasil y Argentina en la década de los setenta y durante la segunda mitad de los ochenta. En este sentido, es importante mencionar los acuerdos bilaterales entre estos países, como son el Protocolo de Expansión Comercial, PEC, firmado entre Uruguay y Brasil, y el Convenio Argentino-Uruguayo de Cooperación Económica, PECE, ambos correspondientes a los años setenta. Fue en 1985 cuando la relación comercial entre Argentina y Brasil cobró fuerza; a partir de entonces y hasta 1989 fueron suscritos 24 protocolos bilaterales entre ambos países. Los resultados de la Ronda de Tokio del GATT (noviembre de 1979) influyeron de manera determinante para la propuesta de integración; pues los participantes en dicho acuerdo decidieron otorgar un trato diferenciado a los países en desarrollo a través de la cláusula de habilitación, que extiende al dominio regional el concepto de nación más favorecida, señalado en el art. 1º del GATT, esto permitió que la ALADI se constituyera en un área de integración regional.

En 1985 surgió una Comisión Mixta de Alto Nivel con representaciones de Brasil y Argentina (*Declaración de Foz de Iguazú*), que tuvo el propósito de diseñar algunos instrumentos encaminados a la conformación de una comunidad económica (mercado común) entre estos dos países. En noviembre de 1988 ambos países firmaron el *Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo*, en donde se definió el proyecto de creación de un espacio económico común. Dos años más tarde Argentina y Brasil concretaron la primera etapa de este proceso a partir del *Acuerdo de Complementación Económica*, el cual fue presentado en la ALADI bajo el concepto de Acuerdo de Alcance Parcial, contenido en los lineamientos de la Asociación como uno de los instrumentos para la integración económica.

Posteriormente, Brasil y Argentina decidieron tener un acercamiento con Uruguay y Paraguay con el objetivo de valorar las condiciones para extender el alcance del convenio bilateral; ambos gobiernos estuvieron de acuerdo con la propuesta. El 26 de marzo de 1991 se firmó el *Tratado de Asunción* entre los cuatro países, con lo cual se inició la estructuración del nuevo grupo de los cuatro países que conforman esta iniciativa integracionista.

1.2. Caracterización del MERCOSUR

El *Tratado de Asunción* estableció tres áreas de desarrollo para lograr la integración de la región: Constitución del Mercado Común, el modelo de administración y operación y las formas de relaciones con los demás miembros de la ALADI.

La conformación del Mercado Común, se definió con base en los siguientes principios:

- a) Libre circulación de bienes, servicios y factores productivos a través de la eliminación de derechos aduaneros y restricciones no arancelarias;
- b) Arancelamiento externo común aplicable a terceros países;
- c) Coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales;
- d) Armonización de legislaciones en las áreas pertinentes.

El Tratado de Asunción contempla los mecanismos para operar el periodo de transición y facilitar la solución de problemas mediante:

- a) un régimen general de origen;
- b) un sistema de solución de controversias, y
- c) un sistema de cláusulas de salvaguardia.

También se señalan los instrumentos para acceder al Mercado Común:

- a) Programa de liberación comercial;
- b) Coordinación de políticas macroeconómicas;
- c) Acuerdos sectoriales.

En relación con el modelo de administración, el *Tratado* contempla una estructura institucional con dos organismos base:

- a) Consejo Mercado Común (órgano superior del MERCOSUR, de nivel ministerial), y
- b) Grupo Mercado Común (órgano ejecutivo, integrado por representantes ministeriales y de bancos centrales).

Las relaciones con los demás miembros de ALADI se incluye en el *Tratado de Asunción* a través de dos instrumentos: el *Acuerdo con países de ALADI* y el *Principio de Adhesión*.

En diciembre de 1994 se llevó a cabo la segunda reunión cumbre de los países del MERCOSUR cuyo objetivo fue definir los instrumentos e instancias contemplados en el *Tratado de Asunción*; de dicha reunión se derivó el *Protocolo de Ouro Preto*. En este protocolo se exponen con mayor detalle las instancias de carácter operativo del MERCOSUR:

- Consejo del Mercado Común (CMC), se encarga de la toma de decisiones para conducir la política del Mercado Común, y está integrado por los ministros de Relaciones Exteriores, Economía o sus equivalentes.
- Grupo Mercado Común (GMC), le compete proponer proyectos al CMC y supervisar el cumplimiento de acuerdos; está integrado por cuatro miembros por país que representan a los ministerios de Relaciones Exteriores, Economía y a los bancos centrales
- Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM) La CCM se encarga de la aplicación de las políticas comerciales comunes, asistiendo en sus funciones a GMC.
- Comisión Parlamentaria Conjunta (CPC) tiene a su cargo funciones legislativas.
- Foro Consultivo Económico-Social (FCES), como su nombre lo indica, se encarga de todas aquellas funciones consultivas.
- Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM), lleva a cabo funciones administrativas.

Vale la pena aclarar que en el *Protocolo de Ouro Preto* se incluye un procedimiento de vigencia simultánea de las normas, es decir, los estados parte deben incorporar al Derecho Nacional respectivo las reglas y regulaciones aprobadas en el Mercado Común.

1.3. El MERCOSUR Educativo

En el campo educativo se ha manifestado la necesidad de crear un nuevo modelo de sistema de educación superior que permita la integración entre los países, un modelo que, según Kerr (1990) trascienda los límites de las naciones y se constituya en paradigma de transnación, ya que persigue la formación de recursos humanos no limitados por un país, sino con la posibilidad de síntesis rearticuladora de concepciones de varios países integrantes de un determinado megabloque. Se trata pues, de formar líderes con base en el concepto de nacionalidad pero con una mentalidad de desarrollo conjunto de varios países.

Para definir los conceptos de ciudadanía y competitividad es necesario entender que a pesar de que los países latinoamericanos tienen semejanzas, también poseen particularidades que los hacen diferentes entre sí; por tanto, se hace necesaria la construcción de consensos. Para lograr esto, Morosini (1998) sugiere:

- Abrir la institución educativa a los requerimientos de la sociedad.
- Asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad.
- Impulsar el acceso al conocimiento, su difusión y generación.
- Propiciar una gestión responsable, con evaluación e información sobre lo que existe.
- Profesionalizar la función del magisterio.
- Buscar la materialización y la captación de apoyo financiero.

Lo anterior nos deja claro que es necesaria e imprescindible la coordinación entre el desarrollo económico social, el desarrollo científico tecnológico y la inversión en ciencia y tecnología, pero sobre todo se tienen que construir lazos de integración más sólidos que los simplemente mercantiles por los que nace el MERCOSUR, por ello, se ha instaurado el MERCOSUR educativo.

Esta instancia tiene sus orígenes en el Plan Trienal para el Sector Educativo de julio de 1992, el cual fue prorrogado para un segundo lapso de 1995 a 1997. El objetivo de este plan fue definir las bases y lineamientos que guiarán los intercambios en materia de educación.

En el documento conocido como MERCOSUR 2000 se encuentran definidos los objetivos del MERCOSUR educativo, entre los que destacan:

- Definir las áreas de prioridad para la concentración de recursos y esfuerzos hacia el año 2000.
- Renovación educativa a partir de la incorporación de la perspectiva regional a la cultura de las instituciones.
- Apreciación educativa, tomando en cuenta los parámetros regionales que faciliten el reconocimiento de estudios y la identificación de áreas de excelencia.

- Cooperación interuniversitaria, sistemas de información y trabajo a partir de la definición de competencias básicas y de trabajo comunes a los países miembros.
- Asistencia permanente para elaborar proyectos significativos dentro del proceso de desarrollo regional.

Para el logro de estos objetivos se emprendieron acciones concretas como: instauración del plan trienal de educación, la implementación del plan a partir de tres programas y subprogramas, así como la creación del órgano de coordinación de la reunión de ministros de educación y la constitución del comité regional.

La educación superior empezó a considerarse como una de las estrategias de desarrollo de los países latinoamericanos: “Para enfrentar los desafíos actuales para el avance científico tecnológico, de transformación productiva, de democratización y de los procesos de integración continental” (Reunión de ministros de educación, Acta 06/94).

Se insiste en la calidad de la educación como una estrategia para elevar el nivel de vida de las personas, entonces, la calidad de la educación requiere el fortalecimiento escolar, la formación y capacitación de recursos humanos, los materiales educativos, un diseño curricular básico, la adecuación de la infraestructura física y los aportes de recursos técnicos y financieros que aseguren el mejoramiento de la educación (Acta 06/94).

En este mismo documento se enfatiza acerca de la necesidad de mejorar la formación científica y tecnológica, para lo cual se deberán tomar decisiones políticas sobre lo que se deberá aprender y lo que se deberá realizar para poder buscar una inserción más autónoma en el contexto internacional.

El MERCOSUR educativo se expresa en áreas prioritarias para la cooperación y la integración, las cuales se concretan en tres programas:

El programa 1, Formación de una conciencia social favorable al proceso de integración, está constituido por dos subprogramas:

- Subprograma 1.1 Información y reflexión sobre el impacto del proceso de integración del MERCOSUR, cuyo objetivo es promover el conocimiento del impacto de la integración y difundir esta información.
- Subprograma 1.2 Aprendizaje de los idiomas oficiales del MERCOSUR, cuyo objetivo es implementar la enseñanza del portugués y el español en las instituciones educativas.

El Programa 2, Capacitación de recursos humanos para contribuir al desarrollo, está integrado por cuatro subprogramas:

- Subprograma 2.1 Educación básica y media, tiene por objetivo promover estrategias para el desarrollo de la enseñanza básica y media, que favorezca la

preparación de la población para el desempeño productivo en el contexto del MERCOSUR.

- Subprograma 2.2 Formación técnico profesional, su objetivo es establecer políticas y estrategias para la formación técnico profesional, a partir de la determinación de las áreas más dinámicas de la economía en su mercado ampliado.
- Subprograma 2.3 Formación y capacitación de recursos humanos de alto nivel, con el objetivo de promover políticas y estrategias para la formación y capacitación de recursos humanos de alto nivel para las áreas de mayor impacto del MERCOSUR.
- Subprograma 2.4 Investigación y posgrado, tiene como objetivo promover la formación de bases de conocimientos científicos, recursos humanos e infraestructura institucional de apoyo al proceso de toma de decisiones estratégicas del MERCOSUR.

Programa 3, Compatibilización y armonización de los sistemas educativos, está integrado por 2 subprogramas:

- Subprograma 3.1, Armonización académica, jurídica y administrativa, tiene por objetivo promover mecanismos jurídicos, administrativos y académicos que posibiliten la compatibilidad de los sistemas educativos.
- Subprograma 3.2, Sistema de información, su objetivo es establecer un sistema de información en red que posibilite conocer los datos educativos relevantes de los países miembros y facilitar el acceso al conocimiento disponible sobre mercado de trabajo y sectores de actividad.

A partir de la operación de estos programas, el MERCOSUR educativo busca integrar los sistemas para volverlos competitivos, donde la educación y la producción de conocimiento desempeñan un papel fundamental, pues al igual de la UNESCO, y otros organismos internacionales, son considerados como los ejes del desarrollo con equidad.

La integración implica un esfuerzo mayúsculo, estamos hablando de políticas gubernamentales, traducidas en políticas públicas que orienten el proceso de integración universitaria, el cual deberá irse concretando a partir etapas o facetas, que según Morosini (1998) se pueden caracterizar de la siguiente manera:

- Primera fase: Realización de programas interuniversidades, donde la institución de origen del estudiante se encargue del examen de currículo, el control académico y la expedición del título, respetando la autonomía universitaria.
- Segunda fase: Estudio y planeación de una dinámica de integración similar a la europea, ya que en la mayoría de los países del MERCOSUR predominan las instituciones no universitarias de carácter privado, que no deben ser excluidas

del proceso, para lo cual será necesario entablar relaciones con los ministerios o secretarías de los diferentes países o con la Secretaría del MERCOSUR educativo para evaluar y acreditar el proceso con la idea de mejorar el proyecto de integración.

No debe pasarse por alto que la integración requiere ser fortalecida a partir de la articulación de procesos y mediante la captación de recursos, enfatizando en buscar una mejor capacitación científica:

- a) La capacitación del sistema de producción de conocimientos de los países parte, en que el país más desarrollado en CyT auxilie al desarrollo de los sistemas de posgrado de los otros países parte.
- b) Capacitación de recursos humanos para promover el proceso de integración.
- c) Creación y consolidación de redes de investigación por medio de grupos de investigadores para el desarrollo de conocimientos en torno a temáticas, a través de la elaboración de diagnósticos y reflexiones sobre las diferentes realidades y la identificación de probables alternativas.

La puesta en marcha de todas estas propuestas implica contar con los recursos financieros suficientes, esta necesidad es reconocida por los ministros de Educación de los cuatro países en el acta 6/94 de la reunión de Ouro Preto: "... buscar nuevas formas de obtención de recursos financieros a través de gestiones ante el Grupo Mercado Común y otras instancias pertinentes".

La conformación de un sistema de educación que englobe a los países parte es un reto, mas no es imposible de lograr, prueba de ello es la Asociación de Universidades Grupo Montevideo, que en el terreno de los hechos, empieza a cosechar frutos.

Según Levin (1998), dicha asociación es una organización civil no gubernamental integrada por doce universidades públicas perteneciente a los países que conforman el MERCOSUR. De Argentina, las universidades nacionales de Buenos Aires, La Plata, Rosario, Entre Ríos y del Litoral; de Brasil, las universidades federales de Santa María, Río Grande del Sur, Paraná y de Santa Catarina; de Uruguay, la Universidad de la República, y de Paraguay la Universidad Nacional de Asunción.

Su propósito es impulsar un proceso de integración académica con base en la cooperación científica, tecnológica, educativa y cultural. Pretende funcionar como universidad virtual. Cada universidad participante está encargada de coordinar un núcleo disciplinario, en los cuatro primeros años de funcionamiento, su Programa de Movilidad Académica contabilizó cerca de un millar de desplazamientos. Se conformaron Comités Académicos en Medio Ambiente, en Salud Humana y Animal, del Agua, de Políticas de Integración y de Desarrollo Tecnológico Regional.

Este grupo de universidades cuenta con recursos propios provenientes de la cuota anual aportada por cada universidad y de un fondo integrado con los créditos que cada miembro aporta para financiar las actividades en que está involucrado. Según unos de sus miembros, "...están desarrollando una experiencia precursora y alcanzando niveles superiores de integración por encima de las instancias políticas y económicas del MERCOSUR" (Levin, 1998).

El MERCOSUR universitario va avanzando, prueba de ello es el acuerdo para la constitución de la Universidad del MERCOSUR.

1.4. ALCA vs. MERCOSUR: *Las asimetrías Norte-Sur*

En el continente americano, las asimetrías y desigualdades norte-sur se expresan principalmente en las dimensiones política y económica entre los diversos actores del sistema internacional actual. Se trata de una serie de problemas estructurales que se derivan del libre comercio y de la inestabilidad financiera de las economías latinoamericanas. En relación con el libre comercio, podemos decir que los países con mayor capacidad tecnológica tienen todas las ventajas porque intercambian mercancías y servicios con un alto valor agregado contra materias primas, además de que tienen la posibilidad de utilizar el convenio (ALCA) para controlar los mercados formales.

Las asimetrías se aprecian de manera clara en las directrices del TLCAN, como uno de los tratados que integran el ALCA. Para Washington, la integración es una necesidad obligada por las circunstancias, el gobierno de EU entiende al libre comercio en el continente como un fin en sí mismo, como una táctica coyuntural para el corto y mediano plazo. No se aprecian en los documentos oficiales disposiciones orientadas a establecer una unión aduanera, o la coordinación entre políticas fiscales o monetarias, tampoco se vislumbran planes de acción en materia migratoria.

En cambio, el MERCOSUR creó la unión aduanera en 1995, estableció el arancel externo común para el comercio de sus miembros con el resto del mundo y ha establecido metas a mediano y largo plazo y los mecanismos necesarios para coordinar las políticas macroeconómicas.

No obstante, al interior del MERCOSUR, también se presentan asimetrías, pues algunas economías, como la brasileña, tienen ciertas ventajas sobre otras. Esto denota que los buenos deseos de cooperación técnica y académica en la región no parecen ser soluciones efectivas al problema; sin embargo, según Rosas (1998), se han planteado algunas medidas que contribuyan a aminorar esta situación, entre las que destacan las siguientes:

- Las empresas brasileñas o extranjeras que operan en Brasil no obtienen con el MERCOSUR una ventaja competitiva frente a terceros países apoyándose en mano de obra barata de sus socios, como sí ocurre en el TLCAN.
- Las barreras al acceso de capitales extrarregionales en Argentina, Paraguay y Uruguay son muy bajas, por lo que la única ventaja de Brasil en este caso sería menor: la de una mayor estabilidad en este contexto.
- Aunque Brasil posee una producción más diversificada y es más fuerte en algunos sectores tecnológicamente avanzados, el comercio intrasectorial que se generaría en el MERCOSUR, sería mayor que el del TLCAN.

Entre el TLCAN y el MERCOSUR existen propuestas intermedias como el Grupo de los 3, integrado por México, Colombia y Venezuela, donde México puede entrar por esta vía al Cono Sur, pero se ha interpretado que también podría ser un medio para acercarse a EU, debido a su ubicación geográfica y a su participación -aunque desventajosa- en el TLCAN.

El desarrollo que ha alcanzado la regionalización del cono sur, ha sido favorecido por la transición democrática, por la disposición de enfrentamientos políticos y por los cambios implementados en los modelos de desarrollo sustentados en mercados internos, en donde el Estado jugaba un papel central, además de las transformaciones en el sistema internacional.

1.5. Expresión de las asimetrías en el ámbito de la educación superior

La apertura comercial ha impactado de manera determinante a la educación superior, esto lo podemos ver a partir del surgimiento de una serie de mecanismos, acciones o propuestas derivadas de organismos multilaterales, convenios y políticas que han ido contribuyendo a que los servicios educativos entren en el proceso de la liberalización comercial.

El antecedente más importante de dicha apertura lo encontramos en la Ronda del Milenio, cuando la Organización Mundial de Comercio (OMC), en 1994, estableció el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS), destinado a liberalizar el comercio de servicios, entre los que destaca la educación. El comercio de servicios, por ser inmaterial, implica cierta variedad, en el ámbito educativo se expresa a partir de: estudios en el extranjero, enseñanza impartida por docentes venidos del exterior, enseñanza a distancia de un país a otro, entre otras cosas. El comercio mundial de servicios educativos experimenta un crecimiento extremadamente rápido alimentado sobre todo por el acelerado desarrollo de las nuevas tecnologías de la información (<http://www.ucm.es/info/ueepe/educglob.html#5>).

En el documento “La OMC y la Ronda del Milenio: los retos de la educación pública” se señala que existen cuatro formas de comercio de los servicios:

- a) Los suministros transfronterizos provenientes del territorio de un país miembro con destino a cualquier otro país miembro. Los cursos a distancia entran en esta categoría. Cuando una institución A dispensa cursos a distancia hacia un país B, el país A exporta servicios de educación hacia el país B.
- b) El consumo en el extranjero de un servicio por los ciudadanos de un país miembro dentro del territorio de otro país miembro. Esto se refiere a la continuación de estudios en el extranjero. Cuando un estudiante de un país A sigue cursos en un país B, se considera que el país A exporta sus servicios de educación hacia el país B.
- c) La presencia comercial permite a un proveedor de servicios de un país miembro dispensar un servicio en el territorio de cualquier otro país miembro. Esto se refiere a las actividades realizadas por universidades o institutos extranjeros. Cuando una institución de un país A se implanta en un país B para realizar actividades educativas, el país A exporta sus servicios hacia el país B.
- d) La presencia de personas físicas es la forma de comercio consecuente con la movilidad de individuos de un país miembro yendo a suministrar servicios a otro país miembro. Aquí entran los cursos dispensados por docentes extranjeros. Al ir a dispensar cursos a un país B un profesor de un país A hace que su país se convierta en un exportador de servicios de educación hacia este país B.

La mercantilización de la educación se expresa a partir de la creación de franquicias o sedes foráneas. Además, las importaciones de insumos para la educación bajo reglas de protección intelectual, tienen implicaciones en los costos de la educación superior, al obligar a las instituciones a emplear parte de sus presupuestos en el pago de licencias, derechos autorales y otras regalías asimiladas a las “mercancías de conocimiento” y por la adquisición de equipos y materiales de alta tecnología.

El impacto en materia de circulación de personas de negocios, que incluye la internación de profesionales, recae en normas de acreditación con validez internacional reconocida, lo que tiene consecuencias en la oferta curricular, los procedimientos de aseguramiento de la calidad, la evaluación y la acreditación.

El acceso a los recursos de la biodiversidad americana, el control intelectual y tecnológico del germoplasma y el material genético de las especies, incluyendo la humana representan una de las expectativas fundamentales del tipo de globalización que impulsa el interés norteamericano, como también las posibilidades de acceso a los acervos de patrimonio cultural.

Aunado a estas implicaciones, tenemos que, según Levidow (2003), la mercantilización de la educación superior se caracteriza porque:

- Se justifica como autodefensa al concebir demarcaciones cada vez más relevantes como relaciones de negocios.
- La eficiencia, responsabilidad y calidad educativa están redefinidas en términos de mercado, los cursos son redactados como mercancía de instrucción.
- Las relaciones entre alumnos y profesores estarán medidas por el consumo y producción de cosas como software.

En relación con América Latina, también se ha extendido la modalidad de educación virtual y a distancia en instituciones públicas y privadas. Para aminorar los efectos negativos, se propone llevar a cabo estas modalidades en instituciones de alto nivel y desarrollar sistemas que desanimen la demanda de grados sin control académico y contar con mecanismos de vigilancia que informen al público sobre la calidad de las ofertas.

Contrariamente, la realidad es que la apertura a la inversión privada se derivó de los ajustes estructurales surgidos en la década perdida, en algunos casos la oferta particular llegó a superar el volumen de la pública. La privatización de la educación provocó el surgimiento de un sector de instituciones solamente preocupadas por la atención de la demanda con estructuras y recursos académicos precarios.

2. Contexto sociopolítico y económico en el que nace y se desarrolla el espacio UEALC

A partir de la década de los ochenta se empieza a gestar la reforma de las instituciones de educación superior; en Europa nace la propuesta de homogeneizar las tendencias a partir de las propuestas de la Unión Europea (UE), la cual es una propuesta de integración con esencia económica, pero que contempla a la educación superior como un factor fundamental, pues a través de ella se da la generación de conocimiento y el desarrollo de la ciencia y la tecnología, elementos esenciales para el desarrollo económico de los países que integran la UE.

Por su parte, la UNESCO a través de sus diferentes instancias y dependencias (IESALC, CEPAL, sólo por citar algunas), considera a la educación como el eje de transformación con equidad que permitirá alcanzar un mayor desarrollo económico de las sociedades modernas. Estos planteamientos implican la elaboración y puesta en marcha de políticas gubernamentales que permitan una transformación de la educación superior.

La educación superior -antes de la reforma- se caracterizaba por tener una visión localista o nacional, había profesiones fijas y altamente especializadas en su mayoría; el proceso aprendizaje enseñanza estaba centrado en los docentes y el conocimiento se adquiría en el aula mediante un procedimiento memorístico, por tanto, prevalecía una visión de la profesión y la disciplina. Las instituciones se distinguían únicamente entre oficiales y privadas y se responsabilizaba solamente al gobierno y a las instituciones del funcionamiento de los sistemas educativos.

Son varios los elementos que han orientado la reforma de la educación superior a nivel mundial; en primer lugar, tenemos que reconocer que estamos insertos en un proceso de globalización, las áreas de ocupación están definidas por las necesidades del mercado, lo cual influye en las dinámicas del conocimiento y tecnologías de la información y comunicación. Por tanto, esto se refleja también en los paradigmas educativos y en el desarrollo de las competencias.

A partir de la reforma, la globalización ha influido para que se tenga una visión internacional de la educación superior, las áreas de ocupación han definido nuevas carreras, habilidades, destrezas y las nuevas dinámicas del conocimiento se han traducido en flexibilidad curricular, pertinencia y educación continua; las nuevas tecnologías de la información y comunicación, se reflejan en modelos educativos interactivos y virtuales, con el fin de desarrollar competencias concretas. En relación con los paradigmas educativos, están permeados por los principios empresariales de atención al cliente por la movilidad y por una estructura abierta.

2.1. Antecedentes históricos

Los intentos de intercambio y colaboración en la Unión Europea datan desde 1985, a partir del Proyecto Sócrates, que impulsó desde su plataforma al Programa Erasmus, el cual apoyó a más de 250 000 estudiantes que pasaron un período en el extranjero.

Las tendencias europeas de la educación superior se han definido a partir de diferentes etapas conocidas como La Sorbona en 1988, Bolonia en 1999, Praga en 2001, Berlín en 2003 y Bergen en 2005.

El proceso de Bolonia marcó la ruta que habría de seguir la educación superior europea e incluso de otras latitudes, se trata de un proceso abierto que está generando una amplia discusión en torno a la enseñanza de la educación superior, la cooperación interuniversitaria y la movilidad de docentes y estudiantes. Se viene desarrollando en un clima de respeto y de atención a todas las naciones e instituciones participantes (45 países aproximadamente).

En esta reunión se firmó la Carta Magna Universitaria entre Francia, Alemania, Italia y el Reino Unido, cuyos ministros de Educación concordaron en que la independencia y la autonomía universitaria es la base para asegurar que la educación superior y los sistemas de investigación se adapten continuamente a las necesidades de cambio, a las demandas sociales y a los avances en el conocimiento científico.

Son varios los documentos, proyectos y reuniones cumbres que conforman la evolución histórica del espacio UEALC, entre las que destacan París en noviembre de 2001, Madrid en mayo de 2002, Guadalajara en mayo del 2004, Viena en junio del 2006 y el Proyecto 6 x 4.

2.2. Caracterización del espacio UEALC

El espacio UEALC fue constituido por la declaración de ministros de París (noviembre 2001) y la declaración de Jefes de Estado de Madrid (mayo 2002).

La estructura del espacio es abierta y plural, se llevan a cabo reuniones cumbres de jefes de Estado, reuniones de seguimiento, conferencias ministeriales, seminarios y talleres internacionales, así como proyectos específicos, es una meta ambiciosa porque implica personas e ideas circulando por el espacio educativo más grande del mundo. Se le concibe como una forma u oportunidad de insertarse en el proceso de globalización.

A pesar de que el espacio UEALC es un sistema complejo con una multiplicidad de actores y de arenas (organismos gubernamentales, agencias de evaluación/acreditación, consejos de rectores, asociaciones universitarias, instituciones de educación superior, entre otras), en su interior se ha logrado establecer una cooperación equilibrada, pues todos los participantes pueden contribuir con ideas y experiencias.

La forma de trabajo del espacio se ha caracterizado por una combinación de sesiones de información y discusión, se han identificado posibles acciones a partir de una agenda abierta, valorando la factibilidad y el impacto potencial de cada iniciativa, con la posibilidad de identificar actores institucionales con interés de participar en la ejecución de proyectos específicos.

2.3. Principales acuerdos y logros del espacio UEALC

En 1998, en la Sorbona se planteó que los cambios en la educación y en las condiciones de trabajo obligan a diversificar los programas de los estudios profesionales y a perseverar en la educación y el entrenamiento de por vida.

Se reconoció que a los estudiantes se les debe ofrecer y garantizar un sistema educativo que les brinde la oportunidad de buscar y encontrar sus propias áreas de excelencia, porque suponen estímulos a la movilidad y una estrecha cooperación entre países.

Asimismo, se planteó la necesidad de hacer posible la comparación, la equivalencia y el reconocimiento de los programas, estableciendo un sistema de dos ciclos, uno de pregrado para la licenciatura y el título profesional y otro de posgrado para maestrías y doctorados, y contemplar transferencias entre ellos. (Sorbone Joint declaration)

Sin duda el proceso de Bolonia iniciado en 1999, marcó la tendencia de la educación superior europea, las líneas de acción planteadas en dicha reunión (UE-ALC, 1999) son las siguientes:

- Grados comparables y comprensibles.
- Un sistema europeo de dos (tres) niveles: Ba-Ma (Do).
- Sistema de equivalencia y transferencia de créditos académicos.
- Movilidad académica y estudiantil.
- Cooperación europea en el control de calidad.
- La dimensión europea de la enseñanza superior.
- Enseñanza a lo largo de toda la vida.
- Instituciones de enseñanza superior y estudiantes.
- La promoción de la atracción de la enseñanza superior europea.
- Investigación y doctorado.

Se concibe a la educación superior como un bien público y una responsabilidad pública. A la reunión de Praga de 2001, asistieron 32 ministros de educación para revisar los avances del proceso y establecer nuevos acuerdos. Se reafirmaron los esfuerzos para promover la movilidad y permitir que los estudiantes, profesores, investigadores y administrativos se beneficien de la riqueza de la educación superior europea, incluyendo sus valores democráticos, diversidad cultural y de lenguaje, y también de los distintos sistemas de educación superior.

Los ministros tomaron en cuenta los avances en cuanto al aseguramiento de la calidad y la necesidad de colaborar en la educación transnacional y continua. Se señaló la importancia de la educación al desarrollarse en una sociedad con una economía basada en el conocimiento, en donde las nuevas tecnologías mejoran la cohesión social, la igualdad de oportunidades y la calidad de vida (Towards the European Higher Education Area, 2001).

En Berlín, en septiembre de 2003, se acordó el papel de las universidades en cuanto al perfeccionamiento de este proceso hasta 2010. Se les concibió como el eje del desarrollo de la sociedad europea, para crear, salvaguardar y transmitir el

conocimiento vital hacia el bienestar económico y social, en el ámbito local, regional y global, cultivando los valores y la cultura europea. También se les reconoció como gestoras de una Europa del conocimiento, basadas en su capacidad de investigación, donde la diversidad cultural y lingüística incrementa y enriquece la formación.

Se confirmó a las reformas como facilitadoras de la introducción de vías de aprendizaje flexibles e individualizadas, para todos los estudiantes; para mejorar la empleabilidad de los egresados y hacer atractivas las instituciones, para estudiantes de toda Europa y de otros continentes (Realising the European Higher Education Area).

En mayo de 2005 se llevó a cabo la Conferencia de Ministros Europeos responsables de Educación Superior, se dio la bienvenida a Armenia, Azerbaiyan, Georgia, Moldavia y Ucrania.

Se tomaron en cuenta el informe general 2003-2005 del grupo de seguimiento, el informe de tendencias IV de la EUA y el informe de ESIB “Bolonia desde el punto de vista de los estudiantes”

Reconocieron la importancia de mejorar las sinergias entre el EEES y el espacio europeo de investigación, para lo cual es componente fundamental la formación doctoral en el avance del conocimiento a partir de la investigación original.

Las prioridades intermedias que deberán completarse para el 2007 son:

La puesta en práctica de estándares y directrices en cuanto a garantía de calidad en el informe de ENQA; puesta en práctica de los marcos de las calificaciones nacionales, expedición y reconocimiento de títulos conjuntos, incluido el doctorado; la creación de oportunidades para itinerarios flexibles de aprendizaje en la educación superior, incluyendo procedimientos para el reconocimiento de aprendizajes previos.

La estructura establecida en Berlín se amplió con la inclusión de The Educational International Pan-European structure, la ENQA y la Industrial and Employers Condeferations of Europe (UNICE). La próxima conferencia de ministros tendrá lugar en Londres en el 2007 (Sin Fronteras, 2006).

Notas

1 Para ver con más detalle la evolución histórica del MERCOSUR, consulte el anexo 1.

CAPÍTULO 3

CONTEXTO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN 10 PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

1. Contexto económico y social

Las economías de América Latina y el Caribe durante los últimos años se han recuperado paulatinamente y de manera diferenciada; en general, en 2005 lograron un crecimiento de 4.5% del PIB, esto significó una tasa de crecimiento del producto por habitante de 3%. El comportamiento en la región seleccionada para la investigación se caracteriza por su heterogeneidad. En el extremo de menor tasa de crecimiento del producto por habitante se ubican Paraguay (0.5%) y Brasil (0.9%), en el lado opuesto, Argentina (8.2%) y Venezuela (7.5%) registran una evolución alta, los demás países se ubican entre ambos extremos, Bolivia (1.8%), Chile (5.2%), Colombia (3.4%), Ecuador (2.5%), Perú (4.9%) y Uruguay (5.9%).

A pesar del crecimiento registrado en esas economías, el desempleo persiste, en global América Latina y el Caribe cuentan con 18 millones de desempleados (2005), el desempleo creció en lo que va de la década del 2000 en contraste con la década pasada, en los años noventa fue de 7.7% y en lo que va de los años 2000 pasó a 10.3%. El aumento del desempleo es general en la región de estudio. Perú registró menor crecimiento de desempleo entre los años mencionados (de 8.5% a 9.3%), contrasta con Colombia (de 11.6% a 16.5%), Uruguay (de 9.9% a 14.7%), Paraguay (de 6.3% a 10.7%) y Brasil (de 5.6% a 9.8%) que tuvieron mayor crecimiento, mientras que Argentina (de 11.9% a 15.8%), Bolivia (de 5.3% a 8.0%), Ecuador (de 9.4% a 10.8%) y Chile (de 7.6% a 8.8%) se encuentran entre los extremos.

Aunado a lo anterior el empleo que se ha generado se caracteriza por su falta de protección y seguridad laboral. En el sector formal el empleo es precario, con remuneración baja, contratación temporal, con actividad polivalente y con mínimo bienestar laboral. El sector informal se caracteriza por su crecimiento y ausencia de regulación laboral. Los países en cuestión cuentan en promedio con una tasa de ocupación de 62.86%; sin embargo, esa ocupación se registra en un alto porcentaje en sectores de baja productividad: Bolivia (65.2%), Paraguay (57.3%), Ecuador (52.8%), Venezuela (49.2%), Colombia (44.8%), Uruguay (42.6%), Argentina (37.6%), Brasil (31.4%) y Chile (29.4%). Esto explica en cierta medida la debilidad en la calidad del empleo y la persistencia del desempleo.

La calidad del empleo está asociada con la calidad de vida, si bien se ha reducido la inflación aún es alto el costo de la vida. Aquí también existen contrastes, resulta más caro vivir en Chile y Brasil y menos caro en Bolivia y Paraguay. El nivel de precios y consumo en los dos primeros países son altos a diferencia de los otros dos países que son bajos. Si comparamos este indicador con el anterior, alta ocupación en sectores de baja productividad, registramos que los dos países donde es más caro vivir cuenta con un porcentaje bajo de ocupación en sectores de baja productividad, y viceversa, en los dos países donde resulta más barata la vida tienen un porcentaje alto de ocupación en sectores de baja productividad. En general, de acuerdo a datos de la tabla siguiente, existe una relación entre índice de precios y el consumo *per cápita*, con excepción de Argentina donde su consumo es alto (161.3) y su ingreso es bajo (77.5). Existen también contrastes, por ejemplo, Perú tiene mayor consumo (91.6) que Brasil (90.5), pero el nivel de precios es mayor en Brasil; Chile es quien tiene mayor consumo (148) pese a su alto nivel de precios (108).

Tabla 3 Comparación de niveles de precio y consumo per cápita de los hogares 2005

País	Índice de nivel de precios (Promedio regional=100)	Consumo de hogares per cápita (Promedio regional=100)
Chile	117.7	148.0
Brasil	114.2	90.5
Uruguay	108.0	143.5
Venezuela (Rep. Bolivariana de)	101.3	108.7
Perú	85.8	91.6
Ecuador	85.7	88.5
Colombia	85.3	84.1
Argentina	77.5	161.3
Paraguay	57.4	69.8
Bolivia	53.8	52.7

Fuente: CEPAL (2006).

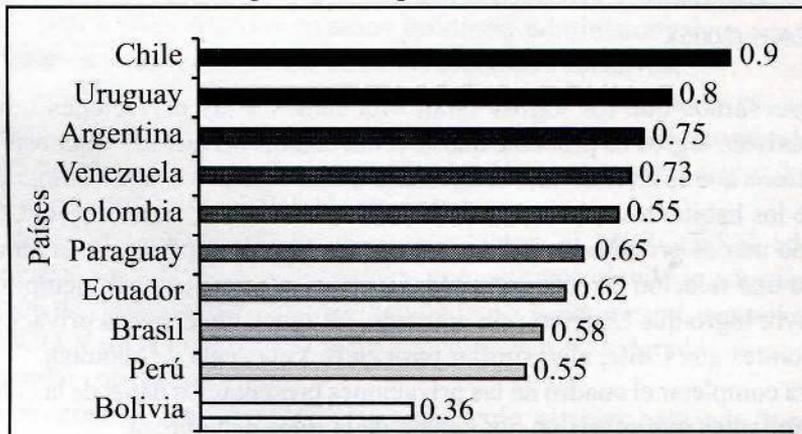
Observamos que Chile y Uruguay tienen el más alto consumo, mientras que Bolivia y Paraguay tienen el más bajo. En Colombia, Perú, Ecuador y Venezuela se registra un equilibrio entre sus precios y su consumo.

Esos indicadores están relacionados con las condiciones de vida, que son heterogéneas por el desarrollo humano logrado en cada país. Veamos la situación que existe a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH), que da cuenta del bienestar logrado de las capacidades básicas y del progreso general de un país en cuanto a calidad de vida, se basa en tres indicadores: longevidad (esperanza de vida al nacer), nivel educacional (tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación combinada: primaria, secundaria y terciaria) y nivel de vida (el PIB per cápita ajustado en dólares).

De acuerdo a datos del IDH presentados por Méndez (2005), que comprende el período 1985-2005, encontramos que la región estudiada cuenta con contrastes claros¹:

- Mayor nivel de desarrollo: Chile (0.90) y Uruguay (0.80)
- Nivel medio: Argentina (0.75), Venezuela (0.73), Colombia (0.71) y Paraguay (0.65)
- Bajo nivel: Ecuador (0.62), Perú (0.55), Brasil (0.58) y Bolivia (0.36)

Gráfica 1. Comportamiento promedio del IDH. 1985-2005

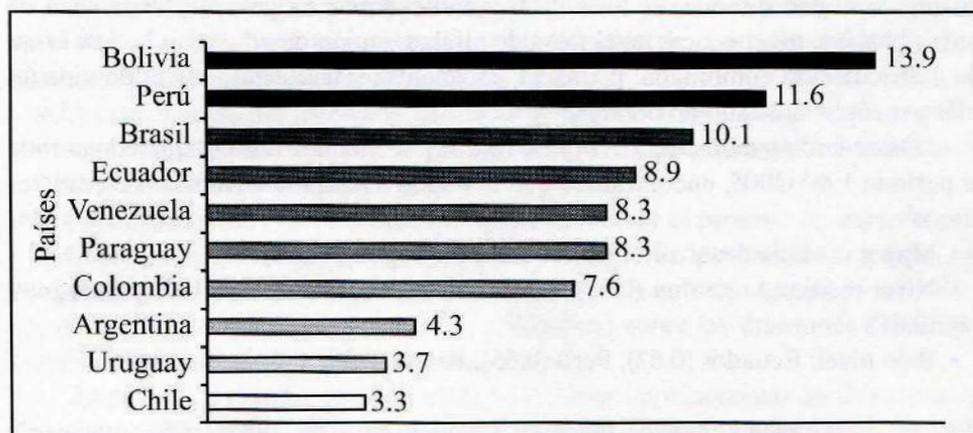


Fuente: Méndez (2005).

Conocemos ya la situación del logro (IDH), ahora trabajamos la otra cara de la moneda, las privaciones humanas a través del Índice de Pobreza Humana en los Países en Desarrollo (IPH-1). A través de este índice se miden tres dimensiones de las privaciones del desarrollo humano: longevidad (probabilidad al nacer de no sobrevivir a los 40 años de edad), conocimientos (tasa de analfabetismo adulto), privación en aprovisionamiento económico (porcentaje de la población sin acceso

a agua potable, población sin acceso a servicios de salud y de niños menores de 5 años con peso insuficiente).

Gráfica 2. Índice de pobreza humana (2006)



Fuente: ONU (2006).

Observamos que los logros están vinculados a las privaciones humanas: cuando existen logros es probable que se reduzcan las privaciones. Por esta razón, encontramos que es en Bolivia, Perú y Brasil donde más privaciones humanas existen entre los habitantes debido a la debilidad en sus logros; y en Uruguay, Chile y Argentina menos privaciones existen y mayores logros. También observamos que no existe una relación directa entre el logro y las privaciones, por ejemplo: Chile tiene mayor logro que Uruguay; sin embargo, Uruguay tiene menos privaciones en sus habitantes que Chile; algo similar pasa entre Venezuela y Colombia.

Para completar el cuadro de las privaciones presentamos datos de la condición de los habitantes que subsisten por debajo de la línea de pobreza.

Tabla 4. Población por debajo de la línea de pobreza (%)

Pais	\$1 diario 1990-2004	\$2 diario 1990-2004	Línea de pobreza nacional 1990-2003
Argentina	7.0	23.0	s/d
Bolivia	23.2	42.2	62.7
Brasil	7.5	21.2	22.0
Chile	2.0	9.6	17.0
Colombia	7.0	17.8	64.0
Ecuador	15.8	37.2	46.0
Perú	12.5	31.8	49.0
Paraguay	16.4	33.2	21.8
Uruguay	2.0	5.7	s/d
Venezuela	8.8	27.6	31.3

Fuente: ONU (2006).

La población que vive en condición de pobreza es alta pese a los logros y a la atención de las privaciones. Bolivia y Colombia registran mayor pobreza y Chile y Paraguay menor. Alrededor de un tercio de la población de los países, sujetos a estudio, vive con dos dólares diario (con excepción de Uruguay y Chile que representa alrededor del 10%). La pobreza es un mal de toda la región latinoamericana se estima que el 40.6% de la población se ubica en la pobreza y el 16.8% en la extrema pobreza; en números, esto se traduce en 213 millones de pobres y 88 millones de personas en la indigencia (CEPAL: 2005).

La pobreza no es generalizada al interior de cada uno de los países, porque la distribución del ingreso genera desigualdades notorias. En promedio, 10% de la población más pobre de estos países tiene una participación del ingreso de 1.02% y 10% de la población más rica su participación del ingreso es del 42.35%. No existe una distribución equitativa de los logros; por ejemplo, en Chile, que se puede considerar como un país con prosperidad, a partir de los índices de desarrollo humano y de pobreza humana, prevalece la inequidad, el 10% de la población más pobre participa del ingreso en 1.2% y el 10% de la población más rica su participación asciende a 47%.

La distribución desigual del ingreso provoca cadenas de desventajas que conforman círculos de inequidad y de disparidad social (CEPAL, 2005); la desigualdad se asocia a la pobreza, a las cuestiones étnicas, a las diferencias de género, al acceso a la educación, al conocimiento y al empleo principalmente. Las escasas oportuni-

dades para el trabajo, la salud y la educación reflejan la situación social por la que atraviesan estos países. Con justa razón se señala a América Latina y el Caribe como la región más rezagada del mundo en cuestión de equidad (Hopenhayn, 2005).

2. Situación de la educación superior en cifras

Para superar el rezago en la equidad social, en el marco de la globalización económica, se plantea en la región de estudio atender a la educación. Se considera a la educación como el principal dispositivo de integración para superar el problema de la desigualdad y la pobreza (Hopenhayn, 2005). La educación recibe atención como palanca de cambio social y económico, bajo el principio de “justicia distributiva”; es decir, brindar oportunidades y condiciones favorables para quienes demandan el servicio educativo y se cumpla con las expectativas de formación, desarrollo personal y movilidad social. Por tanto, no basta atender el problema de la desigualdad educativa, es necesario promover la equidad educativa. La equidad educativa presupone desventajas en las condiciones de competencias entre los individuos; por lo que, atiende la desigualdad para asegurar la realización de las cuatro formas de la igualdad educativa: igualdad en el acceso (apertura en la participación), igualdad en el logro (apertura en el desarrollo), igualdad en el nivel de calidad (apertura en lo que se adquiere) e igualdad en los beneficios (apertura en lo que se obtiene) (Stromquist, 1994).

Como señalamos en otro momento, garantizar el derecho a la educación (igualdad educativa) y otorgar el apoyo para el logro educativo (equidad) son dos temas prioritarios de la agenda educativa en Latinoamérica y el Caribe, se han realizado acciones para los dos órdenes por los gobiernos locales y a través de la cooperación académica internacional. En los distintos niveles educativos se presenta el problema de la equidad, en nuestro caso elegimos para la investigación el nivel superior, en particular la universidad pública.

La situación de la universidad pública es distinta en cada uno de los países en diversos aspectos que van desde el número de instituciones hasta la calidad de sus estudios, sin olvidar sus condiciones económicas, políticas y culturales. En cuanto a cantidad presentamos los datos siguientes:

Tabla 5 Instituciones de educación superior, por país (entre 2003-2005)

País	Número de Instituciones
Argentina	<p>Sistema Universitario:</p> <p>38 universidades nacionales 41 universidades privadas 6 institutos universitarios estatales 13 institutos universitarios privados 1 universidad provincial</p> <p>Sistema No Universitario:</p> <p>610 institutos estatales de formación docente 494 institutos de formación docente de gestión privada 404 institutos estatales de formación técnico profesional 702 institutos privados de formación técnico profesional 94 institutos estatales que imparten formación técnico-profesional y docente 77 institutos estatales que imparten formación técnico-profesional y docente.</p>
Bolivia	<p>15 universidades públicas 36 universidades privadas</p>
Brasil	<p>1637 en global que se distribuyen en universidades, centros universitarios, facultades integradas, facultades aisladas y centros educacionales tecnológicos²</p>
Chile	<p>Sistema Universitario:</p> <p>25 universidades del Consejo de Rectores (16 estatales y 9 privadas) que reciben fondos públicos 38 universidades privadas independientes</p> <p>Sistema No Universitario:</p> <p>47 institutos profesionales privados independientes 111 centros de formación técnica privados independientes</p>
Colombia	<p>Universidades e Instituciones Universitarias:</p> <p>73 públicas 137 privadas</p> <p>Instituciones tecnológicas y técnicas profesionales</p> <p>34 públicas 83 privadas</p>

Ecuador	<p>Sistema universitario: 28 universidades públicas 9 universidades particulares cofinanciadas 28 universidades particulares autofinanciadas</p> <p>Sistema superior no universitario: 138 instituciones públicas 16 particulares cofinanciadas 183 particulares autofinanciadas</p>
Perú (2004)	<p>33 Universidades públicas 47 Universidades privadas</p>
Uruguay	<p>Instituciones universitarias: 1 universidad pública 4 universidades privadas 3 institutos universitarios públicos 7 institutos universitarios privados</p> <p>Instituciones no universitarias: 33 establecimientos de formación docente 1 Escuela de la Magistratura 11 instituciones terciarias públicas no autónomas 3 institutos terciarios privados</p>
Paraguay (2005)	<p>4 universidades públicas 19 privadas 24 instituciones de educación superior (20 privadas y 4 públicas) 60 instituciones de formación docente</p>
Venezuela	<p>Universidades: 22 universidades nacionales 27 universidades privadas</p> <p>Institutos y colegios Universitarios: 51 institutos y colegios universitarios oficiales 69 institutos y colegios universitarios privados</p>

Fuente: IESALC (2006), Shwartzman (2004), González (2004), Cáceres (2005) y Martín (2005).

Algunos datos relevantes de la tabla anterior tienen que ver con la creciente apertura de instituciones de educación superior y la creciente participación del sector privado. La universidad pública en cifras no crece en la misma medida

como se registra en otras instituciones, incluso no se han abierto nuevas universidades públicas en años recientes. Es notoria la diversificación de los espacios no universitarios, existe una reconfiguración de la educación superior en la región caracterizada por tres aspectos esencialmente integrados en uno: crecimiento de los centros universitarios y no universitarios de tipo privado en comparación con la apertura de universidades públicas.

Ese acelerado crecimiento de la educación superior privada se ve reflejado en la forma en que se distribuye la matrícula estudiantil, aunque observamos un comportamiento distinto entre los países estudiados, en la tabla siguiente queda de manifiesto esto:

Tabla 6 Porcentaje de matrícula de Educación Superior en los sectores Estatal y Privado (1994-2003)

Países	Régimen	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Argentina	Estatal	...	...	79.7	80.2	78.5	79.1	78.8	79.8	80.3	79.4
	Privado	...	...	20.3	19.8	21.5	20.9	21.2	20.2	19.7	20.6
Bolivia	Estatal	...	...	84.9	85.1	84.7	82.7	82.5	81.1	80.1	81.9
	Privado	...	...	15.1	14.9	15.3	17.3	17.5	18.9	19.9	18.1
Brasil	Estatal	41.6	...	...	...	37.9	...	...	...	30.2	29.2
	Privado	58.4	...	...	...	62.1	...	...	...	69.8	70.8
Chile	Estatal	38.1	35.8	34.4	34.8	35.0	33.8	33.2	32.2	31.6	29.5
	Privado	61.9	64.2	65.6	65.2	65.0	66.2	66.8	67.8	68.4	70.5
Colombia	Estatal	34.8	32.9	31.6	32.5	34.9	33.5	36.0	40.2	41.7	42.4
	Privado	65.2	67.1	68.4	67.5	65.1	66.5	64.0	59.8	58.3	57.6
Ecuador	Estatal	73.1	...	70.0	...	74.0	...	69.0	...	...	...
	Privado	26.9	...	30.0	...	26.0	...	31.0	...	...	...
Paraguay	Estatal	58.8	59.4	63.0	60.0	59.8	60.3	60.5	60.0	59.4	58.9
	Privado	41.4	40.6	37.0	40.0	40.2	39.7	39.5	40.0	40.6	41.1
Perú	Estatal	62.2	59.4	58.2	56.1	54.2	53.4	53.1	53.1	53.1	52.3
	Privado	37.8	40.6	41.8	43.9	45.8	46.6	46.9	46.9	46.9	47.7
Uruguay	Estatal	93.2	93.0	92.7	92.5	91.6	91.7	91.2	90.7	90.6	90.7
	Privado	6.8	7.0	7.3	7.5	8.4	8.3	8.8	9.3	9.4	9.3
Venezuela	Estatal	64.7	67.2	64.7	59.9	56.4	56.1	59.0	58.9	55.4	59.1
	Privado	35.3	32.8	35.3	40.1	43.6	43.9	41.0	41.1	44.6	40.9

Fuente: IESALC (2006).

De acuerdo con la tabla podemos clasificar de distintas formas la situación que guardan los países con respecto a la relación entre lo público y lo privado:

a) Relación del porcentaje de matrícula

- Países con mayor matrícula en el sector público: Argentina, Bolivia, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.
- Países con mayor matrícula en el sector privado: Brasil, Chile y Colombia.

b) Relación del crecimiento del porcentaje de la matrícula

- Países con crecimiento del sector público: Paraguay con el 0.1% y Colombia.
- Países con decrecimiento del sector público: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela.
- Países con crecimiento del sector privado: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela.
- Países con decrecimiento en el sector privado: Colombia y Paraguay.

Resalta el hecho que Uruguay es el país con menor participación privada, de alrededor de cada 10 estudiantes nueve están inscritos en instituciones públicas, situación contraria se presenta en Brasil y Chile que de cada 10 alumnos siete están matriculados en instituciones privadas.

Ahora pasemos a la descripción del comportamiento entre las instituciones de educación superior y la universidad.

Tabla 7 Matrícula de universidad y de Educación No Universitaria (ESNU) 1994-2003

País	Régimen	1994 %	1995 %	1996 %	1997 %	1998 %	1999 %	2000 %	2001 %	2002 %	2003 %
Argentina	Univ	...	...	70.9	72.9	74.4	76.1	76.4	77.0	75.9	74.3
	ESNU	...	...	29.1	27.1	25.6	23.9	23.6	23.0	24.1	25.7
Bolivia	Univ	...	...	90.9	90.9	91.4	91.8	92.8	92.7	92.8	92.6
	ESNU	...	...	9.1	9.1	8.6	8.2	7.2	7.3	7.2	7.4
Chile	Univ	64.7	67.0	69.1	70.8	70.8	70.5	70.6	70.3	70.8	71.1
	ESNU	35.3	33.0	30.9	29.2	29.2	29.5	29.4	29.7	29.2	28.9
Colombia	Univ	78.9	80.1	82.5	83.5	82.2	83.1	...	...	81.5	...
	ESNU	21.1	19.9	17.5	16.5	17.8	16.9	...	...	18.5	...
Paraguay	Univ	79.2	85.9	82.7	79.3	74.0	75.4	72.7	72.1	71.5	70.9
	ESNU	20.8	14.1	17.3	20.7	26.0	24.6	27.3	27.9	28.5	29.1
Perú	Univ	55.6	55.8	55.6	54.4	54.7	53.5	53.6	53.7	54.8	55.3
	ESNU	44.4	44.2	44.45	45.6	45.3	46.5	46.4	46.3	45.2	44.7
Uruguay	Univ	90.0	89.3	87.2	87.3	87.6	86.4	85.8	83.3	83.7	84.1
	ESNU	10.0	10.7	12.8	12.7	12.4	13.6	14.2	16.7	16.3	15.9
Venezuela	Univ	63.9	65.0	63.1	60.0	61.5	60.2	63.6	58.3	57.8	60.2
	ESNU	36.1	35.0	36.9	40.0	38.5	39.8	36.4	41.7	42.2	39.8

Fuente: IESALC (2006).

Varios puntos sobresalen de los datos: la matrícula de la universidad es mayor que la matrícula de educación superior no universitaria; sin embargo, en el período de referencia, descendió en Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela; mientras que la ESNU descendió en los países de Argentina, Bolivia, Chile y Colombia; Bolivia tiene el más alto porcentaje de matrícula universitaria mientras que Venezuela tiene el más alto porcentaje en ESNU.

La universidad pública, como hemos visto en varios de los países mencionados, tiene un peso importante a partir de la matrícula con la que cuenta, se pensaría que eso le representaría mayores recursos presupuestales para su sostenimiento; sin embargo, la realidad es otra. En Latinoamérica, el promedio que se destina del PIB a educación superior es del 0.87%, en algunos países con mayor control del Estado como Cuba el porcentaje asciende a 2.8% y en otros países con debilidad económica estructural como Honduras que destina el 0.09%. La situación de los países que estamos estudiando es la siguiente:

Tabla 8 Gasto público en educación superior con relación al PIB

Países	Gasto público en Educación Superior como % del PIB		Gasto Público en Educación Superior Miles de US\$	
	1995	2000-2003	1995	2000-2003
Argentina	0.58	1.34 ^b	1,651,000	1,743,870 ^b
Bolivia	1.25	1.25 ^{b,k}	77,352	152,3000 ^{b,k}
Brazil	0.76	0.64 ^b	3,999,695	3,136,328 ^b
Chile	0.51	0.63 ^c	281,162	458,483 ^c
Colombia	0.86	0.32 ^d	461,500	252,676 ^d
Ecuador	0.63		108,000	
Paraguay	0.59	1.30 ^a	35,727	77,800 ^a
Perú	0.35	0.55 ^{a,b}	144,576	341,193 ^{a,b}
Uruguay	0.69	0.56 ^b	118,000	63,000 ^b
Venezuela	1.18	2.77 ^{f,k}	1,091,981	2,354,000 ^f

Fuente: García-Guadilla (2005).

a) IESALC/UNESCO. Informes Nacionales de Educación Superior.

b) IESALC/UNESCO. Informes sobre el Financiamiento de la Educación Superior.

c) Bitar, 2004.

d) República de Colombia. Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 2002.

f) Universidad Central de Venezuela. Dirección de Planificación y Presupuesto.

k) Solamente universidades.

El caso de Venezuela es representativo por su alto porcentaje; sin embargo, debe considerarse que se incluye el pago de pensiones lo que dificulta conocer de manera precisa el porcentaje real. Lo cierto es que la mayoría de estos países no logran alcanzar las recomendaciones de los organismos internacionales, salvo algunas excepciones, pese a que han aumentado sus presupuestos.

3. La inequidad en la educación superior

En la educación terciaria encontramos un proceso de reforma que se remonta aproximadamente a finales de los años ochenta, desde sus inicios se encaminó a posicionar la producción de conocimiento como eje fundamental del desarrollo científico y tecnológico, con la lógica de impactar en el crecimiento económico para fortalecer la competitividad de los países en la región.

La producción de capital humano ha sido en las últimas décadas una estrategia para superar la desigualdad social y educativa, en este tiempo se ha logrado incrementar la cobertura y diversificar las opciones de formación; sin embargo, continúa pendiente la consolidación del proceso democratizador en cuanto a superar las barreras sociales que dificultan el logro educativo (Sverdlick, 2005: 7).

Existen diferencias contextuales entre los países latinoamericanos y del Caribe que determinan el desarrollo de la equidad en la educación superior, la vulnerabilidad social de los grupos desfavorecidos cuentan con menor posibilidad de acceder a las oportunidades de la oferta educativa y de permanecer en los procesos de la formación profesional. La inequidad en la educación superior se registra en distintos aspectos: ingreso, permanencia y egreso. Esto genera brechas de capital educativo entre los grupos de distintos niveles socioeconómicos, que inciden en profundizar las desigualdades sociales.

Un indicador de la relación entre educación superior y desigualdad social son los años de estudios mínimos que se requieren para ingresar al mercado laboral actual, la población de ingresos altos tiene mayores posibilidades de acceder a estudios superiores y de esta manera cumplir con facilidad el promedio mínimo de 12 años de estudios para insertarse en el mercado de trabajo; no sucede lo mismo con la población que percibe menores ingresos, la cual queda excluida o se le dificulta acceder, permanecer o egresar de los estudios superiores.

A pesar de las diferencias económicas y socio-educativas entre los países sujetos a estudio encontramos una constante que los identifica, la inequidad educativa que se refleja en dos aspectos centrales: en el acceso y en la permanencia para el egreso. A continuación presentamos una panorámica que da cuenta de esto.

Inequidad en el acceso

La relación de desigualdad socioeducativa es una cuestión general en la región latinoamericana. En Argentina, en 2002, el promedio de años de estudio más alto se registró en el décimo decil del ingreso per cápita familiar (13.71 años de estudio) y el más bajo en el primer decil (7.90 años de estudio), existe una brecha de casi el doble de años de estudio entre el estrato más bajo con el estrato más alto (Judengloben, 2003). En Bolivia, en el 2002, más de la mitad del gasto público en educación superior benefició al quintil más rico y el 80% a los dos quintiles más ricos, el 20% se distribuye entre los tres quintiles restantes, lo cual limita la participación de grupos sociales desfavorecidos, entre estos, como los indígenas que sólo el 10% de su población acceden a la educación superior (Santa Cruz, 2006). En Brasil la enseñanza superior es considerada elitista, en 2004, 59.9% de la matrícula de instituciones públicas de educación superior corresponden al 20% de la población más rica y 3.4% de la matrícula es ocupada por el 20% más pobre (Barchifontaine, 2005). En Chile la cobertura de la educación superior, en el año 2000 fue desigual entre los estratos sociales, el quintil V de mayores ingresos tuvo una tasa de cobertura del 65.6%, mientras que la atención al quintil más bajo fue de 9.4, lo que marca una diferencia de siete puntos entre ambos quintiles (Aedo, 2005). En Colombia, en el 2005, el quintil V representaba el 40.5% de la cobertura, mientras que el quintil más bajo el 17.5% (ASCUN, 2006). Ecuador no cuenta con estudios de cobertura, esto fue señalado por un grupo de investigadores que ha estudiado la realidad educativa de este país (Zurita, 2006)³. En Perú, en el 2004, el 50% de matrícula se ubica en el quintil más rico y sumando los dos quintiles más altos se ubica el 75% de la matrícula, el restante 25% se distribuye en los tres quintiles más pobres (Nava, 2004). En Paraguay, durante el 2005, alrededor del 70% de la matrícula corresponde al 40% de los quintiles más altos y alrededor del 7% corresponde al 30% del quintil más bajo. En Uruguay, en 2003, el 80% de la matrícula corresponde a los más altos ingresos y el restante 20% a los ingresos medio y bajo (Pasturino, 2005). Venezuela es la excepción latinoamericana, la participación de la matrícula correspondiente al quintil más bajo es aproximadamente del 43%, el resto se divide en los quintiles intermedio y alto (CINDA, 2007).

Inequidad en la permanencia

Existen condiciones sociales diferentes entre los grupos para la permanencia en los estudios superiores. No todos los estratos sociales tienen las mismas posibilidades de permanecer, lo que ahonda la brecha de la desigualdad porque los problemas de repitencia, abandono, bajo rendimiento y de reincorporaciones tardías tienden a concentrarse en los estratos de recursos más bajos. En Argentina, un indicador

que se trabaja para el estudio de la permanencia es la sobreedad, porque muestra la eficiencia de las trayectorias académicas al relacionar la reprobación, el retorno y la deserción, la tasa de sobreedad en el año 2000 fue del 36.6% (en el ciclo polimodal), esto representa un movimiento de exclusión en la permanencia por cuestiones económicas que se refleja en la tasa de asistencia escolar en el año 2002, en los pobres fue de 56.5% (43.5% no asiste a la educación superior) y la condición de los no pobres fue de 88.3% (11.7% no asiste a la educación superior). En Bolivia se calculó en el año 2002 una ineficiencia del sistema de educación superior del 70%, lo que significó para el Estado boliviano un gasto de 115 millones de \$Bs por concepto de repitencia y deserción (esto equivale al gasto anual de tres universidades estatales: Beni, Tarija y Potosí). En Brasil en el 2000 alrededor del 50% de los estudiantes que ingresan a la educación superior desertan. En Chile ha mejorado la eficiencia de titulación en el 2006, en las universidades públicas asciende al 50% y en las universidades privadas es del 37%, en general en el sistema universitario del 46% (González, 2007); a pesar del logro alcanzado, aún se mantiene un alto porcentaje de abandono lo que significa una baja eficiencia. Brunner (2005: 88) lo expresa claramente:

El nivel de supervivencia de los alumnos que acceden a la educación superior y completan sus estudios en tiempo oportuno es un indicador de la eficiencia interna de estos sistemas. Un sistema con altas tasas de deserción, como el chileno, muestra una baja eficiencia, especialmente entre los alumnos que cursan estudios largos o intermedios en institutos profesionales y universidades. En promedio, sólo un tercio de los alumnos que ingresan a estas carreras se gradúa oportunamente; esto es, en el tiempo nominalmente requerido para completarlas. Esto podría significar que el sistema no se ha adaptado al tipo de alumnos que hoy recibe, o que la información disponible para elegir es insuficiente o de mala calidad, o que el largo de las carreras desalienta a una proporción de los estudiantes, o que las preferencias de éstos no están bien formadas al momento de decidir su carrera, o que luego de ingresar la abandonan por razones vocacionales, motivacionales, económicas u otras. Como sea, las bajas tasas de supervivencia retrasan y reducen la formación del capital humano que el país requiere y constituyen un dispendio de recursos públicos y privados. Con todo, es probable que la proporción de alumnos que abandonan pero luego continúan sus estudios en otra carrera o institución sea significativa, como parece desprenderse de las tasas de graduación que se comentaron anteriormente.

El fenómeno del abandono o de la tardanza en concluir los estudios afecta sin embargo de distinta forma a las instituciones de educación terciaria. Aquellas que ofrecen carreras cortas, de nivel 5 B, tienen un mejor desempeño relativo. Entre las instituciones que ofrecen programas de 5 o 6 años de duración, las universidades

tradicionales logran una tasa de supervivencia de un 50% -todavía por debajo del desempeño que se observa en el promedio de los países de la OCDE- en tanto que las universidades derivadas y privadas alcanzan apenas tasas que fluctúan entre un 40% y un 30%, lo cual sin duda aparece como una anomalía en el contexto internacional comparado.

En Colombia de acuerdo a un estudio realizado por el Cede de la Universidad de los Andes en el 2005, 48.2% de universitarios no terminan su carrera, la mayor tasa de deserción corresponde al paso entre el primero y el segundo semestre; se estima que uno de cada cuatro universitarios salió en el primer año, a la mitad de un ciclo formativo que corresponde al cuarto semestre se cuenta con una tasa acumulada de deserción del 39%, es decir de cada 10 estudiantes que ingresaron sólo continúan seis en el quinto semestre; el 80% de los estudiantes que abandonan los estudios sólo logran concluir tres períodos académicos, de los cuales 45% estudia solamente un semestre. En Perú, la eficiencia es baja si consideramos que su eficiencia en el 2005 fue de alrededor del 18.13% en universidades estatales y del 12.29% en las universidades privadas. En Paraguay la deserción es alta, solamente alrededor del 20% de los que ingresan a la educación superior la concluye. Y en Uruguay un tercio de la población que ingresa a la educación superior la abandona.

Es notoria la situación de la educación superior con respecto a la equidad, encontramos una brecha entre los grupos sociales que se asocia con la posibilidad de mejorar o no la condición social y de recibir o no una educación con calidad. Lo cierto es que en la educación superior se producen y reproducen las desigualdades sociales, los estratos sociales con mayor capacidad económica tienen mayor posibilidad de ingresar, permanecer y egresar de estudios superiores y de tener mayor capacidad de insertarse al mercado de trabajo a diferencia de los estratos pobres que tendrán que enfrentar adversidades para poder cumplir la expectativa de adquirir una formación profesional que les permita ascender en la escala social.

El comportamiento entre los países estudiados mantiene acentos de la inequidad que acabamos de referir, si tomamos en cuenta la relación entre ingreso, abandono y condición social tenemos la caracterización siguiente:

Tabla 9 Relación entre equidad, ingreso y abandono

Características	Países
Brecha de inequidad alta Alto nivel de acceso Nivel de abandono relativamente bajo	Uruguay
Brecha de inequidad alta con excepción de Venezuela que es intermedia Alto nivel de acceso Alto nivel de abandono	Argentina, Bolivia, Chile y Venezuela
Brecha de inequidad extrema Bajo nivel de acceso Nivel intermedio de abandono	Brasil y Paraguay
Brecha de inequidad extrema Bajo nivel de acceso Alto nivel de abandono	Perú, Colombia y Ecuador

Fuente: elaboración propia.

Independientemente de los matices de manera general estos países comparten varios rasgos en su situación económica y socio-educativa:

- Las oportunidades educativas no son aprovechadas de igual modo entre pobres y ricos, los primeros registran bajas tasas de escolarización, alta tasa de sobriedad (reprobación, ingresos tardíos y deserción) y baja tasa de capital educativo, a diferencia de los segundos que adquieren alta tasa de capital educativo al contar con condiciones económicas que se lo permiten.
- La exclusión educativa se resiente en los estratos sociales en desventaja y vulnerables como los pobres, las mujeres y los indígenas. Es decir, las oportunidades educativas están asociadas a variables económicas, sociales y culturales.
- El beneficio educativo impacta de manera desigual entre los estratos sociales, la educación a la que acceden los estratos ricos es de mejor calidad que la de los estratos pobres. Las universidades públicas que reciben mayor atención y presupuesto son las metropolitanas a diferencias de las regionales, departamentales, estatales o municipales, esto les permite contar con profesores

de mejor nivel académico, infraestructura sólida, carreras acreditadas, etcétera.

- El logro educativo es inequitativo, un porcentaje alto de estudiantes de los estratos ricos alcanza en los exámenes nacionales el nivel satisfactorio, mientras que los estudiantes de estratos bajos se ubican entre lo no alcanzado, insuficiente y básico.
- El problema que se presenta es de justicia social y educativa que tiene que ser atendido desde el momento del acceso hasta el egreso de la educación superior, considerando las necesidades desiguales en cuanto a las instituciones y las comunidades universitarias.

4. La equidad de la Educación Superior en la agenda del MERCOSUR y de las Cumbres Iberoamericanas

Los años 90 del siglo pasado representan un cambio en la economía política de Latinoamérica, como resultado de una recomposición del capitalismo mundial, diversos acontecimientos acompañan a este período: fin de la Guerra Fría, efectos de la crisis de la década anterior (la década perdida), la redefinición del Estado, la sociedad y la economía desde la concepción neoliberal, una política de integración económica hacia la apropiación de nuevos mercados y con esto la creación de bloques económicos.

Durante ese período en América Latina se crean cuatro agrupaciones de países con diferentes intereses y propósitos: el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) que se crea en marzo de 1991, las Cumbres Iberoamericanas que inician en julio de 1991, las Cumbres Americanas que principian en diciembre de 1994 y las Cumbres Unión Europea, América Latina y el Caribe (UE-ALC) que inician en 1999⁴. La primera representa un esfuerzo regional para salir del atraso en el desarrollo y crecimiento económico; la segunda, significa un proceso de cooperación con España; la tercera, dirigida por Norteamérica se propone conformar el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y la cuarta que pretende un proceso de cooperación birregional. Aunque persiguen fines diferentes estos bloques comparten en esencia la finalidad de integración o cooperación económica, pues su principal razón que les da nacimiento es la del intercambio comercial de donde derivan otras preocupaciones, para el MERCOSUR resarcir la condición de desigualdad e inequidad que prevalece en la región latinoamericana, para España incrementar su influencia en la apretura de nuevos “yacimientos” socioeconómicos, para Estados Unidos de América consolidar su dominio político y expansión económica y para la Unión Europea disputarse

el liderazgo con Norteamérica en el proceso de integración de América latina y el Caribe en la globalización de tipo capitalista.

Nos interesa abordar lo que se ha planteado en materia de educación superior y equidad por parte del MERCOSUR y en las Cumbres UE-ALC, porque es donde se han propuesto de manera puntual políticas compensatorias para superar el problema de la inequidad social y educativa.

EL MERCOSUR

Una de las principales razones para crear el MERCOSUR fue la integración comercial orientada hacia el desarrollo económico con justicia social, esto significó un cambio de paradigma en la forma de plantear el atraso y la pobreza de los países miembros. La idea de justicia social problematiza el presupuesto de la igualdad de oportunidades, que enfatiza ofrecer a todos las mismas ventajas y los mismos beneficios sin importar su condición social; sin embargo, se cuestiona este presupuesto porque no todos los grupos sociales tienen las mismas condiciones para aprovechar esas ventajas y esos beneficios, por esta razón al hablar de justicia social se prioriza el problema de la equidad, atender las necesidades de manera diferenciada para llegar a resultados iguales. Por tanto, se pasa del paradigma de la igualdad de oportunidades al paradigma de la equidad al atender las diferencias a través de políticas compensatorias o políticas asistenciales.

Desde el Tratado de Asunción (1991) hasta los últimos documentos se ha mantenido el principio de equidad en los distintos aspectos sociales, no ha sido fácil su desarrollo porque la debilidad económica aún sigue siendo un problema estructural. Esto significa que aún persiste una marcada desigualdad en el ingreso, baja reducción en los niveles de pobreza, aumento de la exclusión social y déficit en el crecimiento económico. La respuesta que se da a estas problemáticas son las reformas sociales para lograr la equidad social, mismas que son acompañadas por acuerdos y políticas compensatorias en los distintos aspectos de la vida social.

En la búsqueda de la equidad social la educación es señalada como esencial, porque es vista como un mecanismo que permitirá romper el ciclo de las desigualdades, al orientarse a la formación de una conciencia política comprometida con el proceso de integración regional y asociada al desarrollo económico con justicia social. Por esta razón, uno de los primeros protocolos de intención firmados es el de educación, en diciembre de 1991. Desde entonces a la fecha el proceso de conformación del sector educativo del MERCOSUR ha pasado por cuatro etapas (González, 2007), con base en sus planes estratégicos.

1. Primera etapa (1991-1995)

La educación se concibe, en el Protocolo de Intenciones (1991) y en el Plan Estratégico (1992-1994), como fundamental para la integración porque reafirma los valores comunes, la cultura y la identidad de los países, y genera el conocimiento científico, tecnológico y humanístico, lo que posibilita alcanzar el desarrollo económico con justicia social. En estos documentos se establece que la educación es esencial para enfrentar los retos de la globalización, a través de la atención de manera integral a los niveles educativos, lo que incluye la atención a la gobernabilidad, eficiencia, pertinencia, aprendizaje, formación y calidad, esto queda claro en los principios iniciales que se plantearon:

- “Introducción de la prospectiva en el diseño de políticas educativas que se articulen con las estrategias de desarrollo de mediano y largo plazo.
- Agilización de las modalidades de planificación y gestión, vinculadas a los procesos de reforma estatal en curso.
- Fortalecimiento de la eficacia en lo que hace a la gobernabilidad de los sistemas, la eficiencia en la asignación de recursos y la efectividad en la transmisión de habilidades, destrezas y conocimientos.
- Mejoramiento de la calidad de la educación impartida en todos los niveles del sistema.
- Oferta de las mismas oportunidades educativas a los integrantes de todos los sectores sociales.
- Promoción de programas actualizados en lo que a la formación y capacitación docente se refiere, tanto desde el punto de vista de los contenidos de los saberes específicos, como de las formas para su transmisión.
- Establecimiento de una nueva alianza entre el sector educativo y el sector productivo. Esto constituye el llamado de la hora ante los procesos de reconversión competitiva en que están embarcados los países del área. Ello exige asegurar una apropiación generalizada e igualitaria del conocimiento científico y tecnológico, lo que sólo es posible si el sistema educativo incorpora las innovaciones en este campo y las transmite en forma eficiente a toda la sociedad. Se requiere que la educación genere en los individuos conocimientos, actitudes, valores y competencias conducentes a la apropiación de las innovaciones científico- tecnológicas” (Plan Estratégico, 1992).

Se propusieron tres objetivos estratégicos orientadores de los principios: formación de la conciencia ciudadana favorable al proceso de integración, capacitación de los recursos humanos para contribuir al desarrollo y armonización de los sistemas educativos. Esto significó emprender acciones sustantivas, en lo académico, en la

gestión y en la investigación. Con base en los documentos mencionados identificamos las acciones siguientes:

- Reforma curricular. Contenidos actualizados en ciencia, tecnología y humanidades, que atendieran las especificidades de la integración y se vincularan con las necesidades de los sectores social y productivo, y que se integraran a una estructura flexible.
- Movilidad e intercambio académico. Compatibilizar los perfiles de formación en la educación superior, lograr la equivalencia de los estudios y difundir el proyecto educativo, sin olvidar el intercambio cultural.
- Programas de formación. Atención a la formación docente y a la formación profesional y técnica, incorporando los avances de la ciencia y la tecnología en el marco cultural del proceso de integración regional.
- Investigación pertinente. Impulsar la investigación con base en las necesidades del proceso de integración y de los sectores social y productivo.
- Creación de bases de datos y de la red educativa. Esto para fortalecer el proceso de cooperación educativa y técnica.

Esta primera etapa la definimos como la de los planteamientos básicos y orientadores de la integración educativa, como respaldo a la integración comercial, aún los aspectos sociales de la educación en este momento son tenues, no se da un pronunciamiento puntual a la solución de la inequidad y de la pobreza con la contribución de la educación, la justificación que encontramos de esto, es que primero se decidió atender la calidad educativa.

2. Segunda etapa (1996-2000)

Es un momento de mayor actividad donde se elaboran tres documentos relevantes: Documento del MERCOSUR 2000, Segundo Plan Estratégico (1998-2000) y los Compromisos de Brasilia. Un aspecto que llama la atención es que se establece la Misión educativa de manera conjunta, constituye la primera definición de la finalidad social de la educación en el MERCOSUR. La Misión quedó establecida desde una visión social acorde a la situación y perspectivas de desarrollo de la región:

“Contribuir a los objetivos del MERCOSUR estimulando la formación de la conciencia ciudadana para la integración, y promoviendo una educación de calidad para todos, en un proceso de desarrollo con justicia social y consecuente con la singularidad cultural de sus pueblos” (Segundo Plan Estratégico 1998-2000).

Esa misión recupera las tres primeras estrategias y las fortalece con tres nuevos principios: integración regional y respeto a la diversidad, compromiso democrático y educación de calidad para todos. En el primero se señala el derecho de soberanía, el derecho a la autodeterminación y la expresión cultural de los estados participan-

tes; en el segundo se establece la importancia de la educación en la promoción de los valores democráticos como base del proceso de integración; y en el tercero se menciona que se debe atender a la calidad educativa con un sentido de equidad a través de la cooperación entre los países miembros y con el apoyo de los organismos multilaterales e internacionales.

Identificamos en los documentos de esta etapa acciones que refuerzan a las emprendidas en la primera etapa, encontrando una diferencia esencial, la visión social de la calidad educativa que se observa en la intencionalidad de las acciones:

- Compatibilización curricular. Atención a la lengua, el arte, la cultura y el conocimiento científico y tecnológico, desde una perspectiva pedagógica, didáctica y social a través de diseñar e intercambiar recursos didácticos y de contemplar necesidades de la región.
- Intercambio académico. Movilidad de las comunidades académicas y el establecimiento del sistema de créditos comunes.
- Información y comunicación. Fortalecer el sistema de información y comunicación con la colaboración de todos los estados participantes.
- Evaluación y acreditación. Establecimiento de indicadores de la calidad, definición de competencias para la formación técnica y profesional, instauración de las oficinas nacionales de acreditación y atender desde esta lógica al posgrado.
- Formación de recursos humanos. Cooperación científica para el desarrollo socioeconómico de la región a través de atender programas de formación en la educación superior, vincular a la universidad con el sistema productivo y crear una red de transferencia tecnológica, capacitación y actualización de recursos humanos para la educación técnica.

Esta segunda etapa se caracteriza porque la calidad de la educación se comprende hacia dentro de los sistemas educativos pero con impactos hacia fuera, lo que involucra atender el problema de la inequidad educativa a la luz de las inequidades sociales con una visión de justicia social.

3. Tercera etapa (2001-2005)

Se mantienen los objetivos estratégicos, se reformula la misión de la educación y se profundizan y actualizan los principios. En la misión se hace explícita la orientación de la justicia social que es atender a los más vulnerables y a los más olvidados en el desarrollo social y económico. Son tres documentos donde registramos esto, Compromisos de Gramado (2000), Tercer Plan Estratégico (2001-2005) y el Primer Foro Educativo MERCOSUR "Por una Región con Equidad e Inclusión

(2004). Con respecto a la Misión de la educación en los dos primeros documentos la encontramos en los términos siguientes:

Contribuir a los objetivos del MERCOSUR conformando un espacio educativo común, estimulando la formación de la conciencia ciudadana para la integración, la movilidad y los intercambios con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región.

Como se observa, dos ideas nuevas aparecen en el enunciado, sectores más vulnerables y diversidad cultural, lo que significa que la educación ha ido ganando terreno en el proceso de integración. Porque no sólo dota de recursos humanos verificados en este proceso sino que proporciona los valores y atiende el sentido social, político y cultural de la integración, sin olvidar los fines comerciales y económicos. Esto se reafirma con los principios que se proponen:

- **“La agenda del SEM vinculada a las políticas educativas nacionales** para lograr mayor impacto en los sistemas educativos y en el conjunto de la sociedad.
- **La educación como espacio cultural** para el fortalecimiento de una conciencia favorable a la integración que valore la diversidad y la importancia de los códigos culturales y lingüísticos.
- **El proceso de integración se fortalece en la institución educativa** para impactar fuertemente en las instituciones educativas, especialmente en los niveles primario y medio.
- **La integración exige educación de calidad para todos** para atender a las necesidades educativas de los sectores más vulnerables a fin de superar las inequidades existentes.
- **El fortalecimiento del diálogo con la sociedad** para involucrar a los distintos actores educativos en el proceso de integración.
- **La movilidad e intercambio de actores educativos** para el desarrollo y fortalecimiento de redes y experiencias” (Tercer Plan Estratégico 2001-2005).

Esta tercera etapa es de transición del proyecto educativo con una misión que delimita su sentido social del sentido económico, con objetivos estratégicos que han sido respaldo de la integración comercial y económica y con principios en constante mejoramiento y profundización hacia lo social. Sobresale el tema de la equidad con justicia social como palanca para el proceso de integración, con vistas al desarrollo social y económico en unos marcos democráticos y participativos con base en el respeto a las formas de vida y cultura de los países integrantes del MERCOSUR.

4. Cuarta etapa (2006-2010)

Son dos documentos que aparecen en esta etapa, Taller de reflexión 2005 y Plan del sector educativo 2006-2010, encontramos una propuesta consolidada para la educación que se caracteriza por su sentido social y cultural. Sobresale el establecimiento de la misión, visión y objetivos estratégicos de manera puntual en el marco de la globalización y de la geopolítica de América Latina. Se ensancha el horizonte de la educación, no sólo es considerada como palanca del desarrollo social y económico sino como esencia del desarrollo humano sustentable. Leamos la misión y la visión:

Misión

Conformar un espacio educativo común, a través de la concertación de políticas que articulen la educación con el proceso de integración del MERCOSUR, estimulando la movilidad, el intercambio y la formación de una identidad y ciudadanía regional, con el objeto de lograr una educación de calidad para todos, con atención especial a los sectores más vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social y respeto a la diversidad cultural de los pueblos de la región.

Visión

Ser un espacio regional donde se brinda y garantiza una educación con equidad y calidad, caracterizado por el conocimiento recíproco, la interculturalidad, el respeto a la diversidad, la cooperación solidaria, con valores compartidos que contribuyen al mejoramiento y democratización de los sistemas educativos de la región y a generar condiciones favorables para la paz, mediante el desarrollo social, económico y humano sustentable.

Es una propuesta realista acorde con la condición de los países del Mercosur, donde prevalecen problemas de pobreza, desigualdad e injusticias sociales; y con sus características históricas, políticas y culturales. En este sentido se replantean los objetivos estratégicos que significa reforzar los iniciales:

- “Contribuir a la integración regional acordando y ejecutando políticas educativas que promuevan una ciudadanía regional, una cultura de paz y el respeto a la democracia, a los derechos humanos y al medio ambiente.
- Promover la educación de calidad para todos como factor de inclusión social, de desarrollo humano y productivo.
- Promover la cooperación solidaria y el intercambio, para el mejoramiento de los sistemas educativos.

- Impulsar y fortalecer programas de movilidad de estudiantes, pasantes, docentes, investigadores, gestores, directivos y profesionales” (Plan del Sector Educativo 2006-2010).

Esta cuarta etapa es de consolidación y madurez del proyecto educativo, se caracteriza por el énfasis de la educación con una finalidad integral: el desarrollo sustentable. Se trata de salir del atraso económico, social y humano con colaboración y autodeterminación, para solucionar problemas históricos y enfrentar la globalización.

En este recorrido la atención de la educación superior está implícita; sin embargo, queremos resaltar algunas cuestiones particulares en este nivel en relación con la equidad. En primer lugar, resaltan los protocolos establecidos y sobresalen los siguientes:

- Protocolo de integración educativa sobre reconocimiento de títulos universitarios para la prosecución de estudios de postgrado en las universidades de los países del MERCOSUR.
- Protocolo de integración educativa para la formación de recursos humanos a nivel de postgrado.
- Protocolo de admisión de títulos y grados universitarios para el ejercicio de actividades académicas.
- Memorándum de entendimiento sobre la implementación de un mecanismo experimental de acreditación de carreras para el reconocimiento de títulos de grado universitario.

En estos documentos encontramos que el énfasis se coloca en tres aspectos: acreditación, movilidad y cooperación interinstitucional. Estos temas se asocian con el de la equidad en cuanto a las posibilidades de mejorar la calidad de la formación y su vinculación con el desarrollo sustentable. La equidad es un cimiento para la construcción de una educación con calidad e inclusión: una educación para todos. Para lograr este propósito la equidad significa: *dar en función de las necesidades para llegar a la igualdad de resultados*. Por tanto, la pregunta es: ¿Qué políticas se requieren para cumplir con esta finalidad? La respuesta ha sido con políticas compensatorias que se proponen atender a los grupos vulnerables desde una base de justicia social, con una participación del Estado como ente rector de estas políticas:

...es una tarea del Estado arbitrar esa política compensatoria que permita ofrecer más que un buen sistema educativo a quienes llegan con más carencias y necesidades a la escuela, y ello significa (...) que el destino de las escuelas se juega en el aula (...). Pero es claro que la equidad en términos educativos debe estar sustentada por una mayor equidad en la distribución y una disminución de la pobreza que permita

mejorar las condiciones de educabilidad (...). También se requiere una mayor inversión en educación, que haga realidad una verdadera política compensatoria (...). Y es necesaria una mejor formación docente que garantice las estrategias apropiadas para enseñar en ámbitos de una pobreza generalizada con respecto a las diferencias y la diversidad... (MERCOSUR, 2004: 100).

Esto nos conduce a cuestionar ¿qué tanto se ha avanzado en este sentido en cada uno de los países en materia de educación superior con respecto a las políticas compensatorias? Esto es el contenido de los siguientes capítulos, se aborda la situación de cada uno de los países.

Las Cumbres UE-ALC

Como parte de la dinámica económica en la globalización, América Latina representa un territorio comercial que se disputa principalmente por Norteamérica y la Unión Europea. En este ambiente de "competitividad" se desarrollan las Cumbres UE-ALC, desde el principio el sentido de la alianza de cooperación estratégica ha sido claro en lo económico, político y social: un proceso de integración birregional de acuerdos comerciales y de necesidades sociales.

Hasta el momento identificamos cuatro etapas por las que han atravesado las cumbres a partir del contenido de cada una: la primera, celebrada en Río de Janeiro (junio de 1999), se caracteriza por reforzar lazos históricos para dar pauta al desarrollo de la asociación estratégica en tiempos de la globalización; la segunda, realizada en Madrid (mayo de 2002), se orientó a reafirmar valores y posiciones comunes establecidas en la primera cumbre con bases más claras que quedaron plasmadas en la declaración política y en la propuesta de adherirse a programas ya establecidos como el ALBAN; la tercera, se llevó a cabo en Guadalajara (mayo 2004), se percibe en esta cumbre mayor organización en cuanto a los ejes prioritarios de atención, fueron identificados la cohesión social, el multilateralismo y la integración regional; y la cuarta, se celebró en Viena (mayo 2006), fue una continuación del diálogo político establecido desde la primera cumbre.

En lo general la finalidad de las cumbres se ha mantenido sin alteraciones, el fortalecimiento de los vínculos para la apertura comercial y su incidencia en el desarrollo económico. El "espíritu" de las cumbres ha sido el siguiente:

... daremos un nuevo *momentum* y brindaremos la misma atención a las tres dimensiones estratégicas siguientes: un diálogo político fructífero y respetuoso de las normas de derecho internacional; relaciones económicas y financieras sólidas, basadas en una liberalización comercial de carácter integral y equilibrada y en el libre flujo de capitales; y una cooperación más dinámica y creativa en los ámbitos educativo, científico, tecnológico, cultural, humano y social" (Primera Cumbre).

En la parte de cooperación, donde se ubica la educación, nos interesa resaltar una serie de principios sociales que pautan el diálogo político al que se hace referencia. Registramos en este sentido, que en las dos primeras cumbres el *paradigma* del diálogo fue la igualdad social, lo que significó para la educación plantearse el acceso equitativo desde la disminución de la desigualdad social; en las dos últimas cumbres se percibe un cambio en el paradigma del diálogo, porque se habla de políticas de la cohesión social que se sustentan en el presupuesto de la equidad en las oportunidades.

Sobre educación superior y equidad encontramos una serie de presupuestos que se articulan con la propuesta de crear el Espacio Común de Enseñanza Superior (ECES) entre Europa y América Latina y el Caribe. Esto se plasmó desde la primera cumbre, en las siguientes cumbres se aportaron los aspectos que le han dado forma a la propuesta. En la segunda cumbre se estableció la misión de la enseñanza superior en el espacio común, en el punto 73 del Documento de Valores y Posiciones en Común, en los términos siguientes:

Convenimos en que la misión de la enseñanza superior es contribuir al desarrollo sostenible y a la mejora de la sociedad desde una perspectiva global; formar y preparar licenciados cualificados capaces de atender a todos los aspectos de la actividad humana; fomentar, gestionar y difundir los conocimientos obtenidos en la investigación; interpretar, preservar y promover la cultura en su contexto pluralista y de diversidad cultural; ofrecer posibilidades de aprendizaje permanente; contribuir al desarrollo y a la mejora de la educación en todos sus niveles; proteger y promover a la sociedad civil, educando a los jóvenes de acuerdo con los valores de la ciudadanía democrática y capaces de ofrecer perspectivas críticas e independientes en todos los debates en torno a las opciones estratégicas tendentes a reforzar las perspectivas humanistas.

Sobresale la postura sostenible y humanista de la enseñanza superior en un contexto social debilitado en el proceso de globalización, que se propone la formación integral para responder a los problemas y retos de la región latinoamericana. Esto se liga a la idea de cómo atender los problemas de la pobreza y de la desigualdad social, aspectos que impactan en la enseñanza superior. En este sentido desde la primera cumbre, en el punto 40 del Documento de Prioridades para la Acción se mencionan a las políticas compensatorias como mecanismos para mejorar la calidad de la educación, textualmente se establece:

Fortalecer la cooperación en los campos de la educación primaria, secundaria y superior y diseñar programas birregionales de apoyo a políticas compensatorias de educación, que contribuyan a mejorar la calidad de la educación y la capacitación docente, así como la formación de recursos humanos, con especial énfasis en la

formación vocacional y en la utilización de nuevas tecnologías aplicadas a la educación. Destacamos los continuos y exitosos esfuerzos de las partes en las últimas décadas a fin de fomentar la cooperación también por medio de escuelas bilingües y biculturales.

Esa idea inicial de políticas compensatorias se refuerza en la tercera cumbre con el planteamiento de la cohesión social, porque interpretamos que se proponen políticas para la cohesión social encaminadas al desarrollo de las capacidades humanas, atendiendo las necesidades de formación de los más pobres y vulnerables. Se complementan ambos argumentos, los de la primera y segunda cumbre, quedando una visión completa de las políticas compensatorias como políticas sociales para superar la inequidad y como políticas para la calidad educativa. En esta dirección se proponen aplicar una serie de programas, que en un primer momento han atendido la movilidad y el intercambio académico principalmente y posteriormente se han diversificado a otras áreas en especial a la compatibilidad de los sistemas de educación superior, algunos de estos programas ya existían en el marco del Espacio Común de Educación Superior de Europa y sólo se extendieron a Latinoamérica, tenemos los siguientes:

- Programa América Latina Formación Académica (ALFA Tuning). Cooperación académica para la movilidad y compatibilidad de la educación superior.
- Programa 6x4 UEALC. Para la compatibilidad y convergencia de los sistemas de educación superior.
- Programa Alban. Atención a través de becas.
- @LIS. Programa para la alianza de la sociedad de la información que atiende, entre otros aspectos, a la educación y a la exclusión social.
- Erasmus Mundus. Atención al intercambio académico.
- Programa Marco de I+D. Cooperación en materia de ciencia y tecnología.
- OREAL. Observatorio de las relaciones entre la UE-ALC.
- Programa de becas Mutis. Aprobado desde la segunda cumbre Iberoamericana.
- Programa Iberoamericano de Ciencia y tecnología (CYTED).

Registramos esfuerzos y programas que relacionan a la educación superior y al problema de la inequidad; sin embargo, observamos una fuerte dependencia de América Latina y el Caribe hacia las propuestas de Europa, los programas que mencionamos tienen su antecedente en la constitución del espacio común de educación superior de Europa, los cuales han tenido sus éxitos y sus contratiempos. Desde una visión crítica señalamos que hace falta plantear programas que sean a partir de las necesidades de América Latina y que no sólo se apliquen programas que están orientados a la integración educativa que favorecen más a Europa que a los

países latinoamericanos. Por lo que cuestionamos: ¿Cuál ha sido el tratamiento de la inequidad educativa en el nivel superior a través de las políticas compensatorias que se han planteado a través de los programas convenidos entre las dos regiones la europea y la latinoamericana? La respuesta también es parte de los siguientes capítulos.

Notas

1 Los valores máximo y mínimo del IDH se ubican en la escala del 0 al 1, con base en esto los índices se clasifican en: los de mayor índice de desarrollo a partir de 0.8; los de nivel medio desde 0.63 hasta 0.79 y los de bajo nivel menos de 0.63

2

Instituições de ensino superior no Brasil - 2002

Categoría administrativa	Total geral	Universidades	Centros universitarios	Facultades integradas	Facultades aisladas*	Centro educacional tecnologico
Federal	73	43	1	-	7	22
Estadual	65	31	-	-	25	9
Municipal	57	4	2	3	48	-
Privada	1442	84	74	102	1160	22
-Particular	1125	28	47	85	943	22
-Sem fins lucrativos	317	56	27	17	217	-
Total	1637	162	77	105	1240	53

Fonte: Sinopse Estadística de Educação Superior, MEC/INEP, 2002.

*Incluem Instituto Normal Superior

Fuente: Shwartzman (2004).

3 En Paraguay ocurre una situación similar, la inexistencia de estudios de cobertura.

4 El proceso de constitución de bloques se extiende hasta diciembre del 2004 con la creación de la Alternativa Bolivariana para América Latina y el Caribe (ALBA), impulsada por Venezuela y Cuba, a la que posteriormente se adhieren Bolivia, Ecuador y Nicaragua.

A. Cuarta etapa (2004-2010)

Los dos últimos años que preceden a esta etapa. Tanto el período 2004 y 2005 como el período educativo 2004-2005, caracterizados por particular intensidad por la reestructuración de la educación por el artículo 16 del y sucesivos. Cabe destacar el rol de la Comisión de la Verdad, verdad y justicia y de la Comisión de la memoria histórica en el marco de la globalización y de la participación Argentina. La crisis de confianza en los niveles de la educación, marcada por el deterioro de la calidad del sistema y por el deterioro de los recursos humanos que afectó a los docentes, alumnos y familias.

B. Quinta etapa

Caracterizada por el inicio de la etapa de la globalización y de la participación Argentina. La crisis de confianza en los niveles de la educación, marcada por el deterioro de la calidad del sistema y por el deterioro de los recursos humanos que afectó a los docentes, alumnos y familias. La crisis de confianza en los niveles de la educación, marcada por el deterioro de la calidad del sistema y por el deterioro de los recursos humanos que afectó a los docentes, alumnos y familias.

CAPÍTULO 4

POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ARGENTINA Y BRASIL

El presente capítulo se centra en la política de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil. Se analizan las políticas de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil, con énfasis en las políticas de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil.

El presente capítulo se centra en la política de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil. Se analizan las políticas de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil, con énfasis en las políticas de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil.

El presente capítulo se centra en la política de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil. Se analizan las políticas de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil, con énfasis en las políticas de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil.

El presente capítulo se centra en la política de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil. Se analizan las políticas de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil, con énfasis en las políticas de compensación de la educación superior en Argentina y Brasil.

1. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Argentina

América es una de las regiones más desiguales del mundo. La década de los 90 del siglo XX se caracterizó por un acentuado deterioro en sus índices de equidad. Con el propósito de eliminar las desigualdades en la esfera del desarrollo humano, diferentes agencias internacionales, conjuntamente con los gobiernos locales han diseñado e instrumentado una serie de acciones afirmativas encaminadas principalmente al combate a la pobreza. En este sentido, los estados se han visto obligados a otorgar prioridad a la educación como un mecanismo para frenar y revertir la pobreza y la exclusión.

Argentina cuenta con una estructura legal y administrativa que sustenta las diferentes medidas que se han adoptado con el fin de compensar las desigualdades que enfrentan los diferentes grupos vulnerables de la población (indígenas, mujeres, discapacitados, personas de escasos recursos, entre otros).

La Constitución Política de 1994 consagra nuevos derechos y garantías para las personas, así como la igualdad real de oportunidades y de trato entre varones y mujeres (artículo 37). También garantiza el pleno goce de los derechos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales sobre derechos humanos.

El artículo 75 constitucional es el que se refiere a la igualdad de oportunidades y le confiere al Congreso la obligación de legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad de oportunidades y de trato, en especial a los niños, mujeres, ancianos y discapacitados.

Son diversos los tratados internacionales en materia de derechos humanos los que Argentina ha firmado, entre ellos destacan: Convención Internacional Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Cabe mencionar que este último es promovido por el MERCOSUR.

El sistema educativo argentino está conformado por diferentes niveles: Inicial, Enseñanza General Básica (EGB)1 y 2 (seis años), EGB3 (tres años), polimodal (tres años) y el nivel superior (MECyT, 2004).

El sistema de educación superior está conformado por tres tipos de instituciones:

- Instituciones universitarias: universidades e institutos universitarios
- Institutos terciarios: de formación docente y de formación técnico-profesional.
- Colegios universitarios.

Este sistema está integrado por un conjunto de instituciones universitarias y no universitarias, nacionales, provinciales o municipales, públicas o privadas. Según Claro (2005), está compuesto por 36 universidades nacionales, 41 universidades privadas, una universidad provincial, cinco institutos universitarios estatales, once institutos universitarios privados y una universidad extranjera. Del total de la matrícula universitaria de grado, 85% se encuentra en el sector público y el 14% en las universidades privadas.

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología cuenta en la actualidad con una Dirección Nacional de Programas Compensatorios, entre cuyos antecedentes se encuentra el Plan Social Educativo, puesto en marcha en 1993 y dirigido a todos los niveles educativos. Dicho plan contemplaba las desigualdades sociales y educativas existentes, tomando en cuenta la definición de las zonas con mayores necesidades.

Las acciones afirmativas derivadas de estos programas son aplicadas en diferentes momentos de la formación: acceso, permanencia y culminación de los estudios.

En relación con el acceso a la educación superior, existen diferentes modalidades:

- Acceso Irrestringido: Contempla tres formas diferentes de acceso: a) Sin pre-ingreso, es decir, sin curso de apoyo y nivelación y con ciclos introductorios que forman parte de la carrera; b) Con curso de apoyo y nivelación con aprobación presencial (sin examen), generalmente de orientación y reflexión de tipo cognitivo, de transmisión de técnicas de estudio y de habilidades de pensamiento y con etapas de confrontación vocacional; c) Con cursos y exámenes no eliminatorios pero vinculantes con el plan de estudios, es decir, las notas se consideran un parcial o un trabajo práctico de materias del plan de estudios, las notas afectan el cursado de las materias correlativas o rendir materias correlativas.
- Ingreso mediante pruebas de examen sin cupo: Este puede ser de cuatro tipos: a) Con ciclo de nivelación o pre-ingreso con examen (final), b) Con ciclo de nivelación con exámenes parciales y/o final, c) Con curso de habilidades del

pensamiento (prueba de aptitud) agregándose exámenes cognitivos para carreras específicas, d) Ciclos con pruebas de aptitud específicas.

- Ingreso mediante prueba y cupo: Curso preparatorio con examen final.

A pesar de que existe el acceso irrestricto a la educación superior, sigue habiendo desigualdades; García de Fanelli (2005) señala que el ingreso a la Universidad en Argentina está “en buena medida determinado por la estructura de injusticia social predominante y su expresión en las condiciones de vida, ‘así como también’ por la segmentación del sistema escolar”. Esto quiere decir que los sectores más pobres de la población no sólo no alcanzan el nivel superior, sino que un alto porcentaje de ellos no inicia o no termina la escuela media. Sólo poco más del 50% de la población joven de Argentina logra terminar el nivel medio.

Además hay que considerar las diferencias entre las distintas escuelas de nivel medio, según la condición socioeconómica de los alumnos, lo cual provoca una segmentación del sistema educativo que da lugar a circuitos educativos de diferente calidad, que se expresarán más adelante en el nivel superior a través del abandono y la deserción.

Ante esta situación vale la pena preguntar ¿qué factores influyen en el acceso y la permanencia en el sistema de educación superior? Según Gessaghi *et al.* (2005), entre los factores que impactan al acceso y la permanencia en los estudios, destacan los siguientes:

- Entorno familiar: La familia es un factor predisponente para la continuación de los estudios, así como el nivel de estudios de los padres y el estímulo y apoyo para que sus hijos continúen superándose.
- Experiencia en la escuela secundaria: Una buena formación secundaria resulta fundamental para acceder al nivel superior, así como el estímulo y apoyo de los amigos y familiares.
- Acceso a información sobre la oferta universitaria: Conocer la universidad a la que se ingresa, los patrones de inscripción, planes de estudio, horarios, servicios y ayuda financiera es fundamental para que el tránsito entre la escuela media y la universidad sea exitoso.

Los factores arriba mencionados están estrechamente ligados a la condición socioeconómica de las familias, pues los jóvenes de los sectores socioeconómicos más altos (quintiles 4 y 5 de ingreso familiar per cápita) tienen una mayor presencia entre los estudiantes de la educación superior y sobre todo entre sus graduados. García de Fanelli, lo sustenta con los datos que presenta en la siguiente tabla:

Tabla 10 Jóvenes de 18 a 30 años por nivel educativo alcanzado, asistencia y quintil de ingreso per capita familiar (IPCF) e indicador de deserción.

Indicador	Quintiles de IPCF					Total
	1	2	3	4	5	
Secundaria ^a	58.7	50.4	43.0	33.4	21.0	34.8
Desertor educación superior ^b	9.2	8.9	8.1	8.3	10.9	9.3
Estudiante educación superior	28.2	35.1	42.1	47.5	46.5	43.3
Graduado educación superior	3.9	5.4	6.5	10.8	21.8	12.6
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Indicador deserción (a/(2+3+4))*100	22.2	18.1	14.3	12.4	13.8	14.2

a) Jóvenes de 18 a 30 años que han concluido el nivel medio y que no asisten ni asistieron a la educación superior.

b) Jóvenes de 18 a 30 años que han concluido el nivel medio y que han asistido pero que ya no asisten al nivel superior.

Fuente: SITEAL, Ana. Ma. García de Fanelli. <http://siteal.iipe-oei.org>

La tabla muestra claramente que los jóvenes ubicados en los quintiles 1 y 2 solamente están cursando estudios secundarios, más del 50% de los jóvenes de este grupo etáreo, por su condición socioeconómica, tienen que incorporarse al mercado laboral.

Los estudiantes que logran llegar al nivel superior, se localizan en los quintiles más altos, su condición socioeconómica es más favorable para permanecer y culminar con los estudios, pues también el porcentaje más alto de graduados se ubica en los mismos quintiles y, consecuentemente, en estos quintiles se ubica el porcentaje más bajo de deserción.

Con esto queda claro que el acceso irrestricto y la educación gratuita no han sido las estrategias indicadas para favorecer la equidad en el acceso y la permanencia en la educación superior.

Con la idea de compensar las desigualdades de los jóvenes que enfrentan desventajas sociales, el Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de Argentina puso en marcha el Plan Social Educativo, según Claro y Seoane (2005), este plan integró dos programas: Mejor educación para todos, que incluía la entrega de libros y manuales, útiles escolares, libros para docentes, insumos para bibliotecas, equipamiento de aulas y escuelas y capacitación docente. El otro programa se denominó Mejoramiento de la infraestructura escolar, cuyo objetivo fue la cons-

trucción de escuelas, salas de jardín de infantes y reparación de escuelas primarias, principalmente.

Se tienen registrados otros programas de acción afirmativa, que según Dussel,¹ tienen un carácter transversal:

Programa Integral para la Equidad Educativa, cuyo propósito es mejorar los niveles de inclusión, permanencia y promoción oportuna y con calidad de los niños y jóvenes de escuelas cuya población escolar pertenece a los sectores en mayor riesgo socioeducativo del país.

Proyecto de mejoramiento de la calidad de los servicios alimentarios (comedores escolares), que se plantean dos líneas de acción: Ejecución de programas alimentarios focalizados en los grupos más vulnerables y el desarrollo de acciones para la promoción de hábitos alimentarios adecuados.

Es importante comentar que en el marco legal de la educación está contemplado el Plan Federal de Educación, para el período 2002-2003, en dicho plan se establecieron líneas de acción para la nación y las provincias, orientadas a fortalecer las dimensiones de equidad y calidad de la oferta educativa básica. Además se planteó la necesidad de garantizar condiciones de educabilidad a partir de cinco estrategias políticas:

- Políticas Compensatorias: Cuyo propósito es la superación de las inequidades en el sistema educativo, en particular las de los sectores con mayor vulnerabilidad, con especial énfasis en becas estudiantiles y mejoramiento de la infraestructura escolar.
- Políticas para la formación y Capacitación Docente Continua: Con el fin de superar los obstáculos primarios que impiden el aprendizaje de competencias básicas, con énfasis en Lengua y Matemática.
- Políticas para el Mejoramiento de la Calidad Educativa: Con el fin de intervenir para garantizar la formación de ciudadanos capaces de realizarse personal y socialmente.
- Políticas para la implementación de la Ley Federal de Educación Superior: Con el fin de concretar un sistema Educativo Federal integrado nacionalmente.
- Políticas para el fortalecimiento de los equipos de las administraciones provinciales: Para que una gestión eficaz y eficiente de los recursos económicos y humanos redunde en el mejor funcionamiento del sistema.

Cabe mencionar que la línea prioritaria en cuanto a la asignación de recursos, fue la de políticas compensatorias, en este sentido, se instrumentaron una serie de medidas específicas para atender a los grupos más vulnerables, por ello, se consideran focalizadas, pues atienden a necesidades especiales de los integrantes de dichos grupos.

En relación con las mujeres, éstas representan 51.2% del total de la población del país. Según el Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, el 56% de las mujeres argentinas vivía en hogares pobres en 2002, y 27% habitaba hogares indigentes. El 38% de las jefas de hogar y 67% de las que tienen menores a su cargo, se encontraban en condición de pobreza.

Ante esta situación, se han ido construyendo diferentes espacios, tanto gubernamentales como no gubernamentales desde donde se defienden sus derechos. Entre ellos destacan la Subsecretaría de la Mujer y el Programa Mujer, Salud y Desarrollo, ambos dependientes del Ministerio de Salud y Acción Social, la Dirección General de la Mujer dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. También se han promulgado diferentes leyes que tienen como fin garantizar la equidad de género en los diferentes ámbitos en que participa la mujer (laboral, educativo, político, cultural, etcétera); es decir, se busca la igualdad de oportunidades en relación con el varón, con la idea de exterminar todas las formas de discriminación y exclusión contra las mujeres.

Las medidas de acción afirmativa que más destacan son las leyes de cupo político y la de cupo sindical. La primera consiste en la inclusión de una mujer por cada tres candidatos hombres a la Cámara de Diputados, con el fin de lograr la integración efectiva de la mujer en la actividad política. En la actualidad, 31.9% de los miembros del Congreso Nacional son mujeres.

La ley de cupo sindical establece que cada unidad de negociación colectiva de las condiciones laborales deberá contar con la participación proporcional de mujeres delegadas, en función de la cantidad de trabajadores de cada rama o actividad. Esta ley busca promover una acción a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres, así como superar la situación de discriminación e injusticia que existe con las mujeres. Pretende también democratizar la vida sindical y situar a la mujer trabajadora en igual condición de conducción respecto de los hombres en los lugares de decisión de los sindicatos.

Existen otros instrumentos legales a partir de los cuales las mujeres obtienen garantías con respecto a sus derechos laborales, entre los que destacan la ley que prohíbe las diferencias de remuneraciones entre mano de obra masculina y femenina; la ley de penalización de actos de discriminación y la ley que incluyó a nivel laboral la figura del despido discriminatorio originado por motivos de raza, sexo o religión, lo que resulta ser una fuente de indemnización agravada.

Actualmente, las mujeres representan 31% de los trabajadores sindicalizados, pero solamente 5% están en las posiciones de liderazgo.

En el terreno educativo, hasta mediados de los años 90 el Ministerio de Educación tenía una Dirección Nacional de la Mujer. Un dato importante es que en

el 2003 se nombró una representante de este ministerio ante la Comisión para las Políticas de Género en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), cuyo objetivo es el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de género por parte de los estados miembros del bloque.

En palabras de dicha representante, "...la educación constituye una herramienta esencial que permite la construcción de condiciones y el desarrollo de capacidades que permitan reducir significativamente la marginación y la exclusión. La integración exige educación de calidad para todos, lo que implica atender a las necesidades educativas de los sectores más vulnerables a fin de superar las inequidades existentes" (Citada por Claro, 2005).

Otro grupo para el que se han diseñado y creado diversas acciones afirmativas son los indígenas, según Vázquez, citado por Claro (2005), la población indígena del país es de 446,000 personas, distribuidos en diferentes familias lingüísticas, entre las que destacan los Kollas, los Tobas, los Wichis y los Mapuches, quienes representan alrededor del 1.5 del total de 33,900.00 habitantes (Muñoz, 2006).

Es importante mencionar que en cuanto a la problemática de los indígenas, se han registrado avances importantes, sobre todo a partir de la reforma de la Constitución en 1994, que en su artículo 75 inciso 17, señala que es obligación del Congreso "reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos", siendo la institución responsable de su atención el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social.

El INAI ha establecido cuatro ejes sobre los que gira la atención a los indígenas: Programa de tierras, cuyo objetivo es entregar tierras que corresponden a propietarios indígenas; capacitación para dirigentes comunitarios y satisfacción de necesidades básicas, tales como agua y vivienda y defensa de sus derechos.

Las políticas compensatorias destinadas a los indígenas que más destacan son:

- Programa de desarrollo de los pueblos indígenas, cuyo propósito es mejorar la calidad de vida de las comunidades indígenas de Argentina. Orientado a la protección y manejo de recursos naturales, desarrollo sostenible, reducción de la pobreza y fortalecimiento de organizaciones y comunidades indígenas. Este programa recibió un financiamiento de 5 millones de dólares del Banco Mundial.
- Programa de Desarrollo Integral Ramón Lista, aborda dos dimensiones: igualar las oportunidades de la población wichí y promover su identidad y derechos colectivos. Este programa se deriva de un convenio entre el gobierno de Argentina y la Unión Europea. El programa abarca varios aspectos como:

autoconstrucción de viviendas, infraestructura hídrica, salud, agro-forestal, desarrollo productivo y educación.

En el terreno educativo se planteó aportar a la construcción y el desarrollo de escuelas que reconozcan y valoren la diversidad cultural y lingüística, así como la elaboración de material pedagógico y didáctico destinado a la estandarización de la lengua wichí y al desarrollo del español como segunda lengua.

El costo del programa fue de 8.86 millones de euros, de los cuales, el 68% fue aportado por la UE y el 32% restante por Argentina.

En el ámbito de la educación superior es importante mencionar que se han celebrado diversos encuentros, tanto locales como regionales, en donde han participado diferentes organizaciones indígenas, entre las cuales destaca la Mesa de Trabajo de los Pueblos Originarios, se trata de una organización de indígenas autoconvocados surgida en 2001, que lleva a cabo actividades diversas de organización interna y de promoción en la sociedad no indígena.

Otro dato importante es que en la Universidad de Luján funciona el Área de Estudios Interdisciplinarios de Educación Aborigen, que realiza actividades docentes y de extensión vinculadas con la educación indígena, entre las que destaca el concurso de Sistematización de Experiencias de Educación Intercultural Bilingüe (EIB), organizado por el Ministerio de Educación y el Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe para los Países Andinos (Proeib).

Según Zsulgay, citada por Claro (2005) existen otras experiencias exitosas en relación con la educación intercultural bilingüe, entre las que destaca el Primer Taller de EIB en 2002, al que asistieron líderes y dirigentes indígenas, maestros y auxiliares bilingües indígenas y no indígenas, funcionarios y técnicos. En dicho taller se detectó la falta de preparación de los maestros bilingües, debido a que no todos cuentan con el título docente habilitante. Por lo regular son personas que tienen buena voluntad y manejan ambas lenguas, pero que carecen de una formación pedagógica adecuada para estar a cargo de un curso.

Existen otras experiencias, según Muñoz (2006), promovidas por las comunidades indígenas, tal es el caso del proyecto Tukma, que pretende rescatar, revalorizar y generar la preservación y conservación del patrimonio natural y cultural, así como promover la educación y capacitación de comunidades indígenas y locales. En el marco de este proyecto surgió la propuesta de crear la Universidad Indígena Madre Tierra, no reconocida oficialmente.

Entre las experiencias promovidas por el Sistema de educación superior, se encuentra la Maestría en Diversidad Cultural que es impartida por la Universidad Nacional de Tres de Febrero. Otra experiencia es la creación de un Centro de Estudios Mapuches por parte de la Universidad Nacional del Comahue, que también

cuenta con una cátedra de idioma y cultura mapuche al interior de la Escuela Superior de Idiomas.

En Argentina también se han diseñado e instrumentado políticas que buscan la igualdad de oportunidades de las personas con alguna discapacidad. Según la Primera Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad (2002-2003), el 7.1% del total de la población argentina padece algún tipo de discapacidad, predominando las motoras, visuales, auditivas y mentales. La población de discapacitados en la educación superior es de 17,961 personas (0.9 de los mayores de 17 años y 1.2 de la matrícula universitaria).

En 1981 se creó la ley 22431 de Protección Integral de las personas con discapacidad, precisa las políticas implícitas en salud, educación, trabajo, seguridad social y accesibilidad. El decreto 1027/94 regula su puesta en marcha en el ámbito de la educación.

La ley 25573 del 2002 establece que el Estado garantiza la accesibilidad al medio físico, servicios de interpretación y apoyos técnicos necesarios y suficientes. Además, la Constitución de 1994 en su artículo 75, inciso 23 establece “Legislar y promover medidas de acción positiva que garanticen la igualdad real de oportunidades y de trato, y el pleno goce y ejercicio de los derechos reconocidos por esta Constitución y por los tratados internacionales vigentes sobre derechos humanos, en particular, respecto de los niños, las mujeres, los ancianos y las personas con discapacidad” (Claro, 2005).

Con el fin de atender la problemática de este grupo poblacional, en 1987 se creó la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas, que tiene a su cargo la formulación y el desarrollo de políticas en materia de discapacidad, con el fin de evitar la discriminación, favorecer la participación que garantiza la intervención, impulsar la descentralización que acerca la administración y la planificación al ciudadano con discapacidad, procurar eficiencia y agilidad para eliminar la duplicidad de funciones, así como alentar la animación comunitaria realizada a través de las comisiones. Otra de las funciones que destacan de la Comisión es realizar gestiones orientadas a generar acceso a la educación común, cuando esto es posible.

Es importante mencionar que existen a la par diferentes ONG de o para personas con discapacidad. Entre las acciones afirmativas propuestas para la atención de este grupo vulnerable, destaca el Programa de Integración Social para Personas con Discapacidad, cuya tarea es promover la integración de los discapacitados a través de la participación de los distintos actores de la comunidad. El programa se aplica a partir de proyectos de integración local, los cuales pueden estar orientados a: mejoramiento del hábitat urbano, medio, ambiente, prevención de discapacidades

originadas por algún factor externo, integración generacional e intergeneracional, actividades recreativas, entre otras.

Según Moreno (2006), una iniciativa que destaca en el ámbito de la educación superior es la creación de la Red Interuniversitaria "Discapacidad y derechos humanos" en el año 2003, formada por 11 universidades, de las cuales UNCU y la Universidad Nacional del Mar del Plata han incursionado en la generación de políticas activas de inclusión. Algunas universidades de la red están desarrollando proyectos de investigación específicos para la inclusión.

Los diversos estudios que existen acerca de la equidad en el acceso a la educación superior, indican que la mayoría de los obstáculos se presentan en los niveles de estudios anteriores, los jóvenes en desventaja social no alcanzan a llegar a este nivel; por ello, los esfuerzos realizados por los gobiernos centran su atención en la educación básica. En este sentido, la Dirección Nacional de Programas Compensatorios ha puesto en operación diferentes programas, entre los que destaca el Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE). El PNBE contempla tres componentes:

- Proyecto institucional de retención (PIR): Las escuelas participantes se comprometen a elaborar con apoyo del sistema educativo provincial un PIR en el que participan autoridades ministeriales, supervisores, directores y equipos docentes. Las escuelas participantes reciben recursos para impartir clases de apoyo y otras actividades para favorecer la retención de alumnos de bajo rendimiento.
- Textos de estudio: Se distribuirán alrededor de 2 millones setecientos mil libros (lengua, matemática, ciencias naturales o sociales, de acuerdo a la prioridad de cada jurisdicción), para todos los alumnos de las escuelas que reciben becas.
- Becas de retención escolar: Se financiarán 350 mil becas de \$ 400 pagaderos en cuentas de igual valor a alumnos cuyas familias se encuentren en condiciones de indigencia y cursando el 8° y 9° años de EGM3 y el nivel polimodal.

Además de este programa, se ha instrumentado el Proyecto de Becas Específicas que beneficia a estudiantes en situaciones de extremo riesgo educativo por razones socioeconómicas u otras situaciones especiales contempladas en leyes nacionales:

- Veteranos de guerra: Asignación de becas a los hijos de los ciudadanos argentinos que sufrieron incapacidades permanentes del 66% o más como consecuencias derivadas del conflicto Malvinas. En 2003 se otorgaron 941 becas distribuidas en los niveles EGB, polimodal, terciarias y universitarias, por un monto de \$ 3,270 cada una.

- Ahijados presidenciales: Asignación de becas a las personas que hayan sido apadrinadas por el titular del Poder Ejecutivo. En 2003 se otorgaron 343 becas distribuidas en los niveles EGB1, EGB2, EGB3, polimodal, nivel terciario y universitario por la cantidad de \$ 600 cada una.
- Caídos en Malvinas: Asignación de becas a hijos de civiles y militares muertos en acción o como consecuencia de haber participado en este conflicto. Se asignaron 93 becas en los niveles EGB, polimodal, terciarias y universitarias.
- Becas a indígenas: Asignación de 5000 becas para alumnos indígenas de nivel EGB y polimodal, un pago anual de \$ 400 cada una.
- Emergencia Hídrica: Asignación de 2500 becas a alumnos de EGB damnificados por las inundaciones ocurridas en la provincia de Santa Fe. Un único pago de \$200 cada una.

Como se observa, la mayoría de las políticas de acción afirmativa están encaminadas a favorecer el acceso y la permanencia y a evitar la deserción de los estudiantes. En el caso del nivel superior, las medidas que promueven el acceso y la retención se ubican en tres instancias: Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU), becas otorgadas por las universidades y otras medidas de apoyo para evitar la deserción.

1. Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU)

El PNBU depende de la Secretaría de Políticas Universitarias y ambos, del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Dicho programa fue creado en 1996 para facilitar el acceso y/o permanencia de alumnos de escasos recursos económicos en el sistema universitario y a su vez promover el buen desempeño académico de los alumnos y la regularidad de los estudios. Con el apoyo a este tipo de alumnos, se busca la igualdad de oportunidades en este nivel educativo.

Los requisitos generales que plantea el programa para acceder a una beca son los siguientes:

- Ser argentino nativo o por opción.
- Ser alumno de una carrera de grado en universidades nacionales.
- Ser menor de 30 años de edad.
- Tener ingresos mensuales totales del grupo familiar no superiores a \$1000 (equivalentes a US \$295 a fines de diciembre de 2003).
- Tener un promedio igual o superior a siete.
- Mostrar regularidad académica (Claro, 2005).

Las becas se otorgan respetando el orden de mérito, no hay cupo alguno destinado a las provincias o universidades. Se puede solicitar la renovación de la beca

y la puede solicitar aparte de quien ingresa, todos aquellos estudiantes que estén cursando cualquier carrera en alguna universidad pública.

Con el fin de evitar una inadecuada distribución de los recursos, el PNBU cuenta con dos instancias que vigilan y evalúan al respecto. La comisión de Adjudicación, que está integrada por representantes de dos secretarías del Ministerio de Educación y de instituciones externas e internas de prestigio (Fundación Antorchas, Comisión Fulbright y Consejo Interuniversitario Nacional).

Es importante mencionar que quien recibe una beca del PNBU no podrá acceder a las becas de las universidades y viceversa. El monto de las becas es por diez pagos mensuales consecutivos de \$250 (equivalentes a US \$85 a fines de diciembre de 2003) que puede ser cobrada en el Banco de la Nación Argentina, con fondos provenientes del tesoro nacional, la beca no exige comprobación de gastos.

En el 2000 el Ministerio de Educación creó otros subprogramas de becas con el fin de favorecer el acceso y permanencia de los estudiantes con algún tipo de vulnerabilidad.

- Subprograma para alumnos indígenas: Están destinadas para aquellos alumnos que provienen de alguna comunidad indígena, de familias que se reconocen como tales por el hecho de descender de poblaciones que habitaban el territorio nacional en la época de la conquista. Debido a las mayores dificultades de aprendizaje y de rendimiento académico que presentan este tipo de alumnos, se bajó el promedio de nota a siete para favorecer su incorporación a los estudios superiores.
- Subprograma para alumnos discapacitados: Están destinadas a alumnos que presentan alguna necesidad educativa especial ocasionada por alguna alteración física funcional permanente o prolongada, que por su edad y medio social implica desventajas considerables para su integración familiar, social, educativa o laboral.

Cabe aclarar que los dos subprogramas entregan las becas a la totalidad de los aspirantes sin necesidad de participar del orden de mérito.

- Otro subprograma es el de Olimpiadas, cuyos beneficiarios son los estudiantes que hayan resultado ganadores de la Olimpiada Internacional en las asignaturas de física, química, matemática, informática, biología y geografía.

A continuación se presenta la evolución del presupuesto del PNBU para tener una idea de los beneficios otorgados por el mismo.

Tabla 11 Evolución presupuestaria del Programa Nacional de Becas Universitarias, 1996-2000

Año	Presupuesto	Equivalencia US \$ millones	Número de becas otorgadas
1996	4,500.000	4.5	1,500
1997	6,800.000	6.8	2,275
1998	6,800.000	6.8	2,275
	600.000a/	0.6	400b/
1999	7,558.000	7,558	2,486
2000	6,207.000	6,207	1,653

Fuente: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Tomado de Claro, 2005).

a/ Emergencia (por única vez).

b/ Becas de \$ 1,500 (US \$ 1.500).

La tabla muestra que en 1996 el monto de cada beca fue de \$3,000, en 1997 el monto bajó a \$2,989 y el año siguiente se mantuvo esta cantidad, pero se otorgaron 400 becas extras con un valor de \$1500 cada una. Para 1999 aumentó el monto asignado a cada alumno a \$3,040 y el año 2000 tuvo un aumento mayor, \$3754 por cada alumno beneficiado.

Si tomamos en cuenta que en 1996 la cantidad de alumnos matriculados en las universidades nacionales fue de 812,308 estudiantes, y que las becas otorgadas por el PNBU fueron 1500, nos podemos dar cuenta que solamente el 0.18% de los alumnos inscritos se benefició con una beca.

Algo similar sucedió en el año 2000, ya que la matrícula fue de un millón 124 mil 44 estudiantes, de los cuales, solamente mil 653 recibieron una beca, lo cual equivale al 0.14%. Aunque aumentó el presupuesto destinado a las becas, el descenso en el porcentaje se explica por el aumento en la matrícula y por el aumento en el monto de las becas.

En el 2004, de 1952 nuevas becas otorgadas por este programa, 1000 fueron destinadas para carreras prioritarias, 866 son de convocatoria general, 17 fueron entregadas a discapacitados y 69 a indígenas (PNBU).

Es importante tomar en cuenta que el PNBU ha establecido como norma destinar solamente el 20% de las becas a los alumnos de primer año, debido a que es cuando se observa la mayor tasa de abandono de los estudios. También han convenido con las universidades que a los alumnos que ingresan se les ofrezcan

diversas becas o beneficios, como acceso al comedor y fotocopias, para que al año siguiente puedan los interesados solicitar la beca que concede el ministerio.

2. Becas otorgadas por las universidades

El Consejo Interuniversitario Nacional ha impulsado el compromiso para que las universidades destinen al menos 2% de su presupuesto a las becas, en este sentido, la mayoría de las universidades otorgan becas de ayuda económica o estímulo al estudio, de comedor y de transporte; algunas otras dan alojamiento en residencias estudiantiles a jóvenes que provienen de otras ciudades en la que se encuentra la institución. Los aspirantes son elegidos a partir de criterios socioeconómicos y de rendimiento académico pero no se limitan a los alumnos de primer año, sino que también se otorgan a alumnos que se encuentran cursando su carrera.

Es importante mencionar que la Universidad Patagonia San Juan Bosco, además de otorgar becas de ayuda económica, transporte y alojamiento, desarrolla acciones de contención y orientación socio-afectiva al estudiante que vive en los alojamientos, a través de encuentros semanales o talleres donde se discuten problemáticas asociadas a la vida del estudiante (<http://www.redbien.edu.ar/>).

La mayoría de los estudiantes que son beneficiados con las becas proviene de familias numerosas cuyos jefes de hogar son trabajadores independientes (albañil, jornalero, carpintero, mecánico, electricista, etcétera) que realizan trabajos esporádicos y que su ingreso familiar general es entre \$100 y \$600.

A continuación se presentan los tipos de becas que ofrecen las universidades nacionales.

Tabla 12 Tipos de becas y monto de la ayuda que ofrecen las universidades nacionales

Universidad	Tipos de becas	Tipo de ayuda y/o monto de la beca
Universidad de Buenos Aires	Becas de ayuda económica	Sin información
Universidad Nacional de Comahue	Becas de ayuda económica Becas de residencia	Sin información Sin información
Universidad Nacional de Entre Ríos	Becas de ayuda económica	\$100 mensuales por 10 meses (US\$34 mensuales)
	Becas de alfabetización	\$100 mensuales por 10 meses (US\$34 mensuales)
Universidad Nacional de Formosa	Becas de ayuda económica	Sin información
Universidad de Cuyo	Beca ingreso y permanencia universitaria.	a) Ayuda de \$200 mensuales (US\$34 mensuales) b) Alojamiento en las residencias universitarias de Cuyo (RUC), ayuda económica de \$65.00 mensuales (US\$22) y el servicio de comedor.
	Beca de comedor	Servicio de comedor de lunes a viernes en el comedor universitario.
	Beca de ayuda económica	\$ 80 mensuales (US\$ 27)
Universidad Nacional General San Martín	Beca de ayuda económica	Sin información

Universidad	Tipos de becas	Tipo de ayuda y/o monto de la beca
Universidad Nacional General Sarmiento	Beca plena Beca parcial Beca de bibliografía y transporte Beca de transporte Beca de bibliografía	2,000 anuales (US\$678) 1,500 anuales (US\$508) 400 semestrales (US\$136) 240 semestrales (US\$81) 200 semestrales (US\$68)
Universidad Nacional de Jujuy	Beca prosecución de estudios Beca renovación automática	600 anuales (US\$203) 800 anuales (US\$271)
Universidad Nacional de Lanús	Becas de ayuda económica Becas de emergencia	2,000 anuales (US\$678) Para quienes tengan una situación de urgencia (accidente, enfermedad, problema familiar u otros) puntual e imprevisible, que no pueda ser atendida en el período normal de otorgamiento de becas
Universidad de la Pampa	Becas de ayuda económica	Sin información
Universidad Nacional de la Patagonia Austral	Becas de ayuda económica	Sin información
Universidad Nacional de la Plata	Becas de ayuda económica	\$50 mensuales (US\$17)
Universidad Nacional de Villa María	Becas de ayuda económica	Sin información
Universidad Nacional de la Rioja	Becas de ayuda económica	Sin información

Universidad	Tipos de becas	Tipo de ayuda y/o monto de la beca
Universidad Nacional del Litoral	Beca de ayuda económica (cubre en forma parcial transporte, material de estudio y alimentación)	\$ 80 mensuales (US\$27)
	Becas de residencia	Sin información
	Becas de obra social	Cobertura de salud
	Becas de comedor	20 tickets mensuales para el comedor universitario de la Federación Universitaria del Litoral (FUL)
Universidad Nacional Lomas de Zamora	Becas de material de estudio	1000 copias anuales en las fotocopiadoras de la FUL
	Beca de ayuda económica	Sin información
Universidad Nacional de Luján	Beca dedicación exclusiva	\$241,110 por 11 meses (US\$82)
	Ayuda económica ingresantes	\$96,40 por 11 meses (US\$33)
	Ayuda económica no ingresantes	\$96,40 por 11 meses (US\$ 33)
	Casos especiales	\$192,80 por 11 meses (US\$65)
	Media beca casos especiales	\$96,40 por 11 meses (US\$33)

Universidad	Tipos de becas	Tipo de ayuda y/o monto de la beca
Universidad Nacional Mar del Plata	Beca de ayuda económica	Sin información
Universidad Nacional de Misiones	Beca de ayuda económica	Sin información
Universidad Nacional del Nordeste	Becas de transporte interurbano y urbano	Gastos de transporte necesarios para asistir a la universidad (por 8 meses)
	Becas de comedor	Beca anual para cubrir la alimentación
	Becas de salud	Cubre gastos de tratamiento o intervención no cubiertos por el Depto. Universitario de Salud. Cubre gastos por prácticas especializadas, aparatos ortopédicos, atención del parto y al recién nacido
	Beca de finalización de estudios	Apoyar al estudiante a finalizar sus estudios
Universidad Nacional de Quilmes	Beca de apoyo económico	\$100 mensuales (US\$34 mensuales)
	Beca de apuntes	\$35 mensuales para fotocopias, libros y publicaciones del Centro de publicaciones de la universidad (US\$12)
Universidad Nacional de San Luis	Beca de comedor Beca de ayuda económica Beca de residencia estudiantil	Sin información

Universidad	Tipos de becas	Tipo de ayuda y/o monto de la beca
Universidad Nacional Santiago del Estero	Becas de ayuda económica	Comedor y alojamiento
Universidad Nacional del Sur	Becas de comedor	Almuerzo y cena de lunes a sábado, entre marzo y noviembre
	Becas de transporte	Pasajes de ida y regreso en período lectivo para alumnos que viven a más de tres kms de distancia de la universidad
Universidad Nacional Tres de Febrero	Becas de ayuda económica	\$200 mensuales durante un año (US\$68)

Fuente: Claro, Magdalena y Seoane, Viviana. *Acción afirmativa hacia democracias inclusivas*. Fundación Equitas. Editora Pamela Díaz Romero, Santiago de Chile 2005.

En la tabla se observa que todas y cada una de las universidades nacionales ofrecen algún tipo de apoyo o ayuda para los estudiantes en situación de vulnerabilidad, pero con buen rendimiento académico. Las necesidades cubiertas por las becas se ubican principalmente en cuatro esferas:

- Alimentación, se ofrecen los alimentos a los estudiantes en los comedores universitarios con el fin de favorecer el rendimiento académico.
- Transporte, el apoyo en la transportación ayuda a los estudiantes a acortar las distancias y a llegar a la universidad, evitando con esto el abandono y la deserción.
- Salud, la mayoría de las universidades brindan atención médica a sus alumnos, sin embargo, hay algunas que brindan apoyos extras en casos de problemas de salud más graves que pueden provocar en un momento dado el abandono de los estudios.
- Académico-pedagógico, algunas universidades apoyan a los estudiantes en la adquisición a bajos costos de libros y ediciones, así como materiales didácticos y fotocopias, contribuyendo con esto en el desempeño académico de los jóvenes beneficiados.

Es importante no perder de vista que además de las universidades y del PNBU, existen otros sectores de la sociedad como las ONG, empresarios o personas físicas que se han interesado en ayudar a los jóvenes para que cursen estudios universitarios, a partir del otorgamiento de becas, cuya duración, por lo general es de toda la carrera y los alumnos no deben rendir cuentas acerca de los gastos que realizan, de manera que pueden disponer libremente de su dinero.

Cabe aclarar que además de las becas, algunas universidades han instrumentado otras medidas para evitar la deserción.

- Programa de orientación vocacional Universidad Nacional de Cuyo, tiene como propósito ayudar a los jóvenes a reflexionar sobre sí mismos y esclarecer los roles profesionales y la realidad educativa y ocupacional. Desarrolla varias líneas de acción: Información personal, orientación personal y grupal, jornadas de orientación vocacional a colegios, programas masivos de información vocacional, asesoría a profesionales del área y profesores encargados de la orientación en las escuelas, trabajos de investigación.
- Sistema de tutorías en la Universidad Nacional de Rosario, su objetivo es desarrollar un sistema tutorial para quienes ingresan a la Facultad de Ciencias Económicas y Estadística de esta universidad. Está destinado al periodo de transición entre la escuela media y la universidad, antes que el alumno se encuentre cursando las materias regulares, los tutores están comprometidos a trabajar 10 horas semanales durante cinco meses. Los alumnos están obligados a: Asistir a la entrevista individual con el tutor, asistir al menos a un encuentro grupal con el tutor, entregar el cuadernillo 1 contemplado en tiempo y forma, asistir al curso de Técnicas de estudios (70% de asistencia), asistir a los talleres con los tutores, entregar el cuadernillo 2 completado.
- Programa de compromiso educativo y servicios sociales universitarios de la Universidad Nacional de Lanús, tiene como propósito promover la solidaridad al interior de la comunidad educativa y ampliar el acceso y la permanencia en el ámbito universitario de los estudiantes más meritorios y capaces. Este programa está integrado por tres componentes: el fondo de becas, los docentes tutores y el proyecto arraigo; este último consiste en proporcionar orientación sobre alojamiento en Lanús, servicios médicos y espectáculos gratuitos y lugares de recreación.

Estas iniciativas nos muestran que no basta con apoyar económicamente a los estudiantes para evitar que deserten de sus estudios, es necesario estimularlos para que descubran sus propias aptitudes y habilidades que contribuyan a alcanzar la igualdad de oportunidades en relación con jóvenes de otra condición socioeconómica y cultural.

Balance General

Argentina cuenta con la estructura jurídico administrativa que da sustento a las políticas compensatorias creadas por el gobierno, las cuales buscan igualar las oportunidades de aquellas personas que enfrentan alguna desventaja social que influye para que puedan acceder y cursar estudios en el nivel superior.

Los diferentes estudios realizados al respecto señalan que la inequidad se presenta desde los niveles de estudio previos al superior, al cual llegan los estudiantes que están en condiciones para hacerlo, es decir, aquellos que pertenecen al 4° y 5° quintil de ingresos.

Precisamente por esto, el acceso a la educación superior sigue siendo desigual, aunque en este país existe el acceso irrestricto, poco más del 50% de los jóvenes en edad de cursar estudios superiores, solamente han concluido la educación media. Este dato nos indica que el acceso irrestricto en nada remedia la inequidad en el acceso.

En cuanto a las políticas compensatorias instrumentadas por el gobierno, encontramos que la mayoría de ellas tienen el propósito de garantizar la permanencia en los estudios, se trata de becas que en su mayoría son ayudas económicas ligadas al desempeño, es decir, los alumnos que presenten buenas notas, se hacen acreedores a las becas; esto resulta hasta cierto punto contradictorio si estamos hablando de alumnos en desventaja (indígenas, discapacitados, etcétera), ya que las limitaciones que ellos enfrentan impactan directamente al desempeño académico de los estudiantes.

En este sentido, compartimos la idea de Gessaghi (2005) cuando señala que los criterios de selección de los beneficiarios de las becas deben basarse en su condición socioeconómica desfavorable y no en su desempeño académico, además el mérito académico no debe ser un criterio para la renovación de las becas, es decir, no es apropiado imponer una exigencia mayor que al resto de los estudiantes. La combinación de mayor dificultad económica y mayor exigencia académica no colabora para el efectivo ejercicio del derecho a la educación.

En cuanto al número de becas que se otorgan, es un porcentaje mínimo de alumnos (entre 0.14 y 0.18%) que resultan beneficiados y si a esto le agregamos el monto recibido, entonces, ¿qué es lo que se está compensando con la aplicación de estas políticas?

Creemos que es un acierto que varias universidades y algunas ONGs estén aplicando otras medidas de manera combinada con la ayuda económica, como las asesorías o tutorías académicas y otros programas que atienden las diferentes problemáticas que enfrentan los jóvenes pertenecientes a ciertos grupos vulnerables,

estas medidas pueden contribuir a la orientación de los estudiantes dentro de los campus universitarios e irlos llevando a lograr su identidad así como a construir sus itinerarios académicos con mayor claridad.

A pesar de que existe una Dirección de Políticas Compensatorias que está aplicando diversos programas y acciones, no se está atendiendo lo suficiente el aspecto de la eficiencia terminal, pues de los jóvenes que cursan estudios superiores, solamente se están graduando 12.6%. Cabe señalar, que las principales causas de deserción son dos: cambio del estado civil de los estudiantes y la incorporación al mercado laboral, con el propósito de solventar sus necesidades básicas.

Compartimos la postura de García de Fanneli (2004), en relación con los elementos que habrá que tomar en cuenta para lograr una mayor retención:

- Políticas de orientación vocacional.
- Políticas explícitas de admisión de estudiantes.
- Planes de estudios flexibles, que brinden una formación general en los primeros años y que faciliten el tránsito entre carreras de disciplinas afines.
- Estructura de incentivos para los docentes y no docentes, que promueva la atención al estudiante y la calidad de la enseñanza.
- Condiciones pedagógicas del cuerpo docente y cursos, talleres y tutorías orientados a los estudiantes con dificultades de aprendizaje.
- Equipamiento, servicios de bibliotecas y otros requerimientos del proceso enseñanza.

Aclarando, que este tipo de políticas requiere de una mayor inversión de recursos financieros, los cuales deberán estar a cargo del gobierno a través del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Con respecto al MERCOSUR solamente se tiene registrada una iniciativa orientada hacia la procuración de la equidad, la cual está expresada en el documento conocido como Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en donde se expone la importancia de procurar el respeto a los derechos humanos en las esferas económica, social y cultural, siendo uno de ellos el derecho a la educación.

2. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Brasil

Las políticas de acción afirmativa en Brasil están ligadas a la condición histórica de la desigualdad racial, se plantean para resolver un problema que se atribuye a la herencia del pasado esclavista y para atender a problemas *modernos* de la desigualdad social y económica. Se reconoce la simbiosis entre racismo y pobreza que

padece la población negra (prieta y parda) ante los privilegios que goza la población blanca, Brasil es un país donde la segregación es racial y socialmente estructural. La población negra que representa el 45% de la población brasileña² es la menos favorecida y la de mayor exclusión, vive en una condición crónica de desventaja. Citamos datos que dan cuenta de esto (Carvalo y Segato, 2002).

- El índice de desarrollo humano es más alto en la población blanca que en la población negra.
- De los 22 millones de brasileños que viven debajo de la línea de la pobreza 70% son negros.
- De los 53 millones de brasileños que viven en la pobreza 63% son negros.
- En el rango de edad entre 15 a 24 años, 47% viven en pobreza y son negros y el 22% son blancos.
- De 620 Procuradores de la República el 98.6% son blancos sólo 7 procuradores son negros.
- De los 33 ministros del Supremo Tribunal de Justicia 100% son blancos.
- En la Cámara Federal de los 513 diputados el 95% son blancos.
- En el Senado Federal de los 82 senadores el 97% son blancos.
- De los 24 ministros de Estado el 100% son blancos.
- Los profesores universitarios de la red pública nacional el 98% son blancos.

La evidencia de que la pobreza y la exclusión en Brasil son padecidas principalmente por la población negra es contundente, esto que se observa a nivel general se reproduce en sectores particulares como el educativo. La población blanca y con mayor poder económico es la mejor posicionada en el terreno educativo en todos los niveles. Por ejemplo (Ibidem.):

- Los analfabetos mayores de 15 años 8.3% son blancos y 20% son negros.
- Los analfabetos funcionales 26.4% son adultos blancos y 46.9% son adultos negros.
- La enseñanza fundamental la completan el 57% de los adultos blancos y 75.3% no la complementan los adultos negros.
- De los jóvenes entre 18 a 23 años, 63% de jóvenes blancos terminan la enseñanza media y 84% de los jóvenes negros no terminan la enseñanza media.

Observamos que la población negra tiene menor posibilidad de acceder a la educación, esto se registra en todos los niveles; sin embargo, se ahonda conforme se avanza de nivel, la exclusión educativa en los niveles superiores es más representativa que en la enseñanza básica o media. De acuerdo a datos de Rosemberg (2004), la situación en el año 2000 era la siguiente:

Tabla 13 Estudiantes por color/raza y nivel de enseñanza (Brasil, 2000)

Color/raza/etnia	Total	%	Medio	%	Prevestibular	%	Graduación	%	Maestría y Doctorado	%
Blanca	27,717,887	100	4,871,524	17.5	297,296	1.1	2,249,155	8.1	137,003	0.50
Negra (P+PA)	24,900,270	100	3,318,515	13.3	134,393	0.5	559,906	2.2	21,567	0.08
Preta	2,941,059	100	423,637	14.4	16,018	0.5	68,208	2.3	3,780	0.10
Parda	21,959,211	100	2,894,878	13.2	118,375	0.5	491,698	2.2	17,787	0.08
Amarilla	203,286	100	38,697	19.0	5,281	2.6	37,403	18.4	2,838	1.40
Indígena	196,116	100	23,704	12.1	971	0.5	4,397	2.2	319	0.20
Sin declaración	388,760	100	50,159		2,105		13,185		785	
Total	53,406,319	100	8,302,599	15.5	440,046	0.8	2,864,046	5.3	162,512	0.30

Fuente: Ronseberg (2004).

En la enseñanza media existe menos desigualdad entre la población blanca y la población negra; pero, en los niveles subsecuentes crecen las diferencias. En el prevestibular el 67.56% corresponde a la población blanca, la población negra representa 30.54% y el restante 1.90% se reparte entre la población amarilla, indígena y no declarada. En el nivel de graduación la población blanca representa el 78.53%, la población negra ocupa 19.54% y el restante 1.93% se distribuye entre las poblaciones amarilla, indígena y la no declarada. En la maestría y doctorado la población blanca abarca el 84.30%, la población negra comprende el 13.27% y el restante 2.43% se distribuye entre amarillos, indígenas y sin declaración. La población blanca tiene mayores privilegios en cuanto a educación en todos los niveles, es la población mejor preparada y con mayores posibilidades de insertarse a mejores niveles de beneficios sociales. Las oportunidades en el acceso a la educación en general son débiles en las poblaciones negra (prieta y parda), amarilla e indígena, esto nos muestra la selectividad racial y económica que existe, como señala Rosenberg (2004: 69).

Así, la selectividad económica y racial de la enseñanza superior brasileña es intensa, el 20% más rico ocupa 70% de la matrícula en la enseñanza superior brasileña, mientras que el 40% más pobre ocupa apenas 3% de los lugares. De manera equivalente, 78.5% de los estudiantes en el nivel superior son blancos, pese a que los blancos representan el 55% de la población brasileña, 52% del total de estudiantes (en todos los niveles de enseñanza y edades) y 58.7% de los estudiantes en el nivel secundario.

La participación de los negros disminuye significativamente en la enseñanza superior, por esto se señala la existencia de un sistema educativo racial. La educación superior reproduce las desigualdades sociales y raciales, esto es un problema histórico que data desde la fundación de la primera universidad que se creó para las élites blancas. Como señala Carvalho (2002: 5).

...esa política de exclusión de los negros practicada por las elites brasileñas fue persistente, continua e intensa durante todo el siglo XX. Ahora constatamos alarmados que 97% de los estudiantes universitarios brasileños son blancos (2% son negros y 1% amarillos), un porcentaje considerable de ese número está constituido por descendientes de inmigrantes, de aquel contingente que una vez vivió en condiciones de precariedad similar a la que vivieron los negros a principios del siglo XIX.³

La exclusión en la educación superior no es un problema relacionado con los estudiantes únicamente, es también un problema que padecen los profesores. Por ejemplo: en la Facultad de Filosofía, Letras y Ciencias Humanas de la Universidad de São Paulo (USP) de los 540 profesores solamente uno es negro o en el caso general de la USP que de los 1400 profesores existentes únicamente 14 son negros

que representan el 1%. Esta situación de la USP no es exclusiva, se repite en las distintas universidades estatales.

Regresando a los estudiantes encontramos el estudio de Mascarenhas (2004), acerca de los negros en la universidad. Esta investigación se aplicó en distintas universidades: Universidad Federal de Bahía (UFBA), Universidad Federal de Maranhão (UFMA), Universidad Federal de Paraná (UFPR), Universidad Federal Río de Janeiro (UFRJ) y en la Universidad de Brasilia (UnB).⁴ Se encontraron varios datos relacionados a la exclusión de la población negra y de los privilegios en las oportunidades de acceso de la población blanca.

Un primer dato que resalta es la distribución desigual en el acceso a la educación superior. No existe equidad en el acceso.

Tabla 14 Distribución porcentual de los estudiantes según su color en las universidades

	UFRJ	UFPR	UFMA	UFBA	UnB
Blanca	76.8	86.5	47.0	50.8	63.7
Parda	17.1	7.7	32.4	34.6	29.8
Prieta	3.2	0.9	10.4	8.0	2.5
Amarilla	1.6	4.1	5.9	3.0	2.9
Indígena	1.3	0.8	4.3	3.6	1.1
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Mascarenhas (2004: 75).

La matrícula de blancos ocupa, en promedio, en estas universidades el 64.96%. Sobresale el caso de la UFPR donde la matrícula blanca representa 86.5%. En contrapartida la matrícula de indígenas es minúscula, en promedio alcanza el 2.22% de participación, en la UFPR la matrícula de indígenas es la más baja con 0.8%. En el caso de la matrícula de negros, pardos y amarillos registramos una baja participación sobre todo en universidades con una alta matrícula de blancos como en el caso de la UFPR, UFRJ, UnB y la UFBA.

Esa desigualdad en el acceso se reproduce en la elección y permanencia en las carreras de mayor prestigio social en Brasil. En relación con la elección con base en la *escala de prestigio* que se compone por cinco niveles: alto, medio alto, medio, medio bajo y bajo, se puede apreciar que los blancos ocupan el primer lugar en carreras ubicadas en el nivel alto de la escala de prestigio. Las opciones de formación por nivel de prestigio es la siguiente: alto: medicina, derecho, odontología, administración, procesamiento de datos, ingeniería eléctrica, psicología, ingeniería

civil, ingeniería mecánica, arquitectura, e ingeniería química; medio alto: ciencias económicas, periodismo, medicina, veterinaria, ingeniería sanitaria, enfermería, pedagogía, ciencias contables, nutrición, química industrial e ingeniería de minas; medio: secretariado, farmacia, agronomía, licenciatura y bachillerato en química, educación física, diseño industrial, ciencias sociales, artes plásticas, letras y matemáticas; medio bajo: filosofía, ciencias biológicas, música, geología física, geofísica, composición y regencia, estadística, artes escénicas, danza e historia; y bajo: diseño y plástica, instrumento, biblioteconomía, canto, licenciatura en ciencias de primer grado, geografía y museología.

Como mencionamos la concentración de las carreras ubicadas en el nivel alto la ocupan los blancos, ya que la participación de otras razas es baja.

Tabla 15 Distribución porcentual de los estudiantes en cursos de alto prestigio según el color

	UFRJ	UFPR	UFMA	UFBA	UnB
Blanca	82.5	87.6	52.8	62.1	69.2
Parda	12.7	6.6	30.9	28.6	28.0
Prieta	1.8	0.4	6.7	4.7	-
Amarilla	1.5	5.0	5.1	2.1	1.9
Indígena	1.5	0.3	4.5	2.5	0.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Mascarenhas (2004: 79).

Es notoria la selectividad racial en el acceso a cursos de mayor prestigio social, las razas negra, amarilla e indígena están en desventaja, esta desigualdad, sumada a las que anteriormente comentamos, muestra que la universidad brasileña es un espacio de predominio de la raza blanca.

Con respecto a la permanencia las cosas no son distintas, independientemente de la carrera y del nivel del prestigio en el cual se ubique, los negros tienen menos posibilidades de terminar en comparación con el alto porcentaje de los blancos que terminan su formación superior.

Tabla 16 Brasil. Personas con cursos de nivel superior terminado, por color o raza, según color y áreas generales de formación, 2000

Áreas generales de formación	Personas con curso de nivel superior terminado					
	Total	Color o raza (%)*				
		Blanco	Negro	Amarillo	Pardo	Indígena
Total**	5,890,631	82.8	2.1	2.3	12.2	0.1
Educación	659,886	79.7	2.7	1.0	16.0	0.1
Artes, Humanidades y Letras	659,999	79.6	3.0	1.5	15.4	0.2
Ciencias Sociales, Administración y Derecho	2,314,816	84.4	1.9	2.1	11.1	0.1
Ciencias, Matemáticas y Computación	546,265	80.9	2.2	2.9	13.5	0.1
Ingeniería. Producción y construcción	567,093	85.7	1.3	4.0	8.5	0.1
Agricultura y Veterinaria	126,228	83.4	1.1	3.6	11.6	0.0
Salud y Bienestar Social	889,409	83.2	2.0	2.8	11.4	0.1
Servicios	54,726	82.1	1.9	1.3	14.0	0.3

Fuente: Hermida (2007: 13).

*Excluye a las personas sin declaración de color.

*Incluye las áreas de formación mal especificadas.

Si se suma la pobreza, la baja posibilidad de acceso a la universidad, el acceso a carreras de menor prestigio social y la baja posibilidad de terminar los estudios por parte de la población negra, encontramos un problema socioeconómico, educativo y racial. En la educación superior se reproduce el racismo que se vive socialmente en Brasil. La explicación de la baja de oportunidad en el acceso a la educación superior por parte de los negros es debido a las diferencias raciales estructurales

y a los mecanismos políticos bajo los cuales opera el sistema educativo, Alfredo (2005: 3) lo sintetiza de manera clara: "...las causas de la pequeña absorción de los negros tiene que ver con a) la pobreza; b) la calidad de la escuela pública; c) preparación insuficiente; d) poca persistencia (poco apoyo familiar y comunitario); e) y la forma de selección (el examen de acceso no contempla otras cualidades o potencialidades de los alumnos para ser evaluadas)".⁵

En este contexto de discriminación económica y racial se inscriben las políticas de acción afirmativa en Brasil. Las acciones afirmativas se proponen como mecanismos para compensar las desigualdades y la discriminación que padecen la población negra e indígena; se apoyan en documentos y experiencias históricas. En el primer caso en documentos internacionales como: el convenio 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aprobado en 1958, que establece la igualdad de oportunidades sin ninguna discriminación; la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial adoptada por la ONU en 1965 y puesta en vigor en 1969, que establece medidas especiales en distintas esferas de la sociedad para proteger a ciertos grupos raciales y garantizar condiciones de igualdad; en la convención 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (1989), que señala la adopción de medidas para garantizar la adquisición de educación en todos sus niveles en condiciones de igualdad de toda la población de un país; y la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y Formas Correlacionadas de Intolerancia (2001), que se basó en los principios de igualdad, justicia y dignidad. Este último evento representó para Brasil un parteaguas, porque para su participación se elaboró un informe que dejó perpleja a la sociedad brasileña; a instancias de Fernando Henrique Cardoso, presidente de Brasil en ese momento, el Instituto de Pesquisa Económica Aplicada del Ministerio de Planeamiento analizó la situación de la población negra develando el racismo imperante, desmintiendo la armonía racial que se divulgaba, Segato (2006: 14) lo expresa de la forma siguiente:

El informe que resultó de esa solicitud dejó perpleja a las autoridades y a la opinión pública: un país que se representaba tanto hacia el exterior como a sus propios ciudadanos por medio de una serie de narrativas hegemónicas que hablaban de una conciliación nacional exitosa entre las elites blancas y los descendientes de los africanos esclavizados vio, por primera, vez, su verdadero rostro. Las estadísticas exhumaron lo que los blancos no podían percibir: el resultado de la exclusión sistemática y persistente de los negros durante un siglo de libertad del trabajo esclavo.

Sin exagerar, podemos señalar que es el momento esencial donde se da cuenta de la discriminación racial que padece la población negra y de los privilegios que

goza la población blanca. Esto atrajo la atención hacia la necesidad de compensar a través de mecanismos de política pública las desventajas sociales y raciales.

En el segundo caso, las experiencias internacionales que se retomamos podemos señalar a las siguientes: el caso de la India con el ejemplo de Bhimrao Ramji que logró que en 1948 se estableciera en la Constitución la Ley de cupos espaciales para grupos tribales en la enseñanza y en el servicio público (Idem); el movimiento de acción afirmativa, en los años 60, en Estados Unidos a través del movimiento por los derechos civiles y la experiencia de Europa (1976-1982) con la discriminación positiva que se aplicó con el Programa de Acción para la igualdad de oportunidades.

En la educación superior esto representó el inicio de un movimiento de acción afirmativa como forma de incidir en la superación de las desigualdades y diferencias históricas. Las trayectorias educativas de los negros e indígenas necesitaban ser atendidas urgentemente para frenar la reproducción racial y la inequidad social que había sido detectada. Como señala Rosemberg, la población negra en la educación superior adquiere visibilidad y sus esfuerzos conllevan al proceso de institucionalización cuando el gobierno de Lula establece medidas orientadas a reservar lugares para negros e indígenas en las universidades públicas y privadas. Las acciones afirmativas se constituyeron como el antídoto contra el racismo, se fortalecieron las acciones históricas del movimiento negro, en la forma como lo menciona Hermida (2007: 212).

Las Políticas Afirmativas comenzaron a formar parte, cada vez más, de debates académicos, libros y revistas. La presión de sectores organizados de la sociedad civil defensores de la causa negra tuvo grandes repercusiones en un espacio corto de tiempo: representantes de partidos políticos adhirieron al discurso la importancia de las Políticas Afirmativas; ellas pasaron a formar parte de la agenda de los congresos organizados por la Asociación Nacional de Docentes de la Enseñanza Superior/Sindicato Nacional (ANDES/SN)⁶; integrantes del Movimiento Negro Brasileño y del Núcleo Conciencia Negra de la Universidad de San Pablo ganaron espacio en los medios de comunicación de masas (radio y televisión) y en revistas académicas para difundir sus propuestas; Brasil comenzó a participar oficialmente y presentó un texto titulado “Informe del Comité Nacional para la Reparación de la Participación Brasileña” en la II Conferencia Mundial de las Naciones Unidas Contra el Racismo, Discriminación Racial, Xenofobia e Intolerancia Correlacionada, realizada en Durban, África del Sur, del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001. Cuando Luiz Inácio Lula da Silva asume la Presidencia de la República el 1º de enero de 2003, es sancionada la Ley 10.639 que altera la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, e incluye en el currículo escolar oficial la obligatoriedad

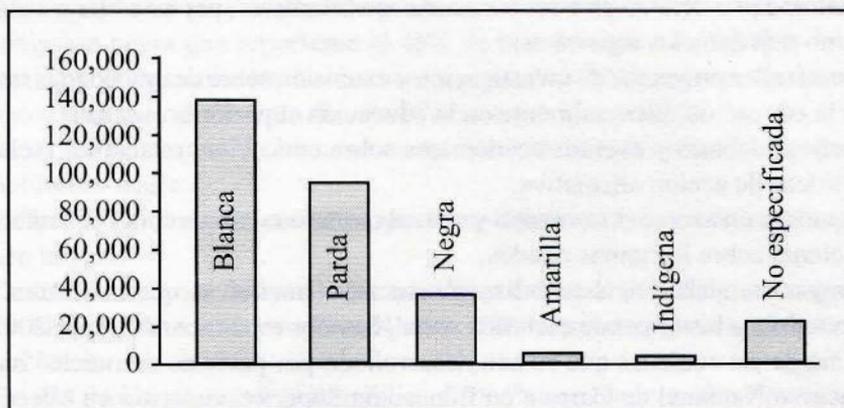
de la enseñanza de historia y cultura afro-brasileña y de África. Tres meses más tarde, la Presidencia de la República crea la Secretaría Especial de Promoción de la Igualdad Racial, vinculada a la Casa Civil de la Presidencia de la República. Para asumir la Secretaría de la Igualdad Racial es indicada Matilde Ribeiro –una mujer negra, que a su vez decreta al día 21 de marzo como el Día Internacional para la Eliminación de la Discriminación Racial. Para finalizar, las reivindicaciones más valiosas del Movimiento Negro Brasileño: en una medida completamente inédita, la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ) implanta, a partir del proceso selectivo de 2001, una prueba de ingreso (vestibular) con un sistema de cuotas mínimas para universitarios autodeclarados negros. Profundizando esa medida, el gobierno federal lanza, en diciembre de 2005, el programa Universidad para Todos (ProUni), a través del cual más de 536 mil inscriptos compitieron por 112.436 cupos universitarios en instituciones de enseñanza superior privadas. Otro documento elaborado por el actual gobierno.

Las acciones afirmativas en la educación superior en la ola descrita, coinciden Rosemberg (2004) y Moehlecke (2002), se orientan principalmente, a partir del primer período presidencial de Lula, a tres esferas que no son excluyentes: a) aulas de complementación que apoyan cursos preparatorios para el ingreso y cursos de verano para apoyar la permanencia de los estudiantes en las facultades; b) financiamiento de los costos para el acceso o la permanencia en los cursos, que cubren pago de la matrícula en instituciones privadas, alojamiento y alimentación, entre otros; c) cambios en el sistema de ingreso aplicando el sistema de cuotas, sistema de exámenes alternativos al de ingreso y tasas proporcionales. Por su parte, Alfredo (2005) identifica más acciones afirmativas que se aplican al interior de la educación superior y al exterior: a) políticas de combate a la pobreza y de redistribución del ingreso; b) mejoramiento de la calidad de la educación pública del primer y segundo grado; c) cursos de pre-ingreso para negros; d) bolsas de estudio para negros que aspiran a ingresar a la educación superior; e) establecimiento de cuotas de admisión para negros; f) establecimiento de metas de absorción; g) ampliación de lugares en las universidades públicas para beneficio de los negros.

Como parte de las acciones anteriores se han puesto en marcha políticas de acción afirmativa a través de distintos programas encaminados al apoyo y asistencia de los estudiantes del nivel superior, principalmente se destina a los estudiantes de bajos recursos y a estudiantes que provienen de minorías étnicas, afrobrasileños e indígenas. Los programas son esencialmente de cinco tipos: crédito educativo, becas, de cuotas, investigación e intervención que reservan el ingreso a afro-brasileños e indígenas, no son excluyentes entre sí. Entre los programas que encontramos están los siguientes:⁶

- a) El programa de Financiamiento Estudiantil (FIES).⁷ Tiene como finalidad contribuir a democratizar el acceso a una educación de calidad, para que un número mayor de estudiantes puedan permanecer y egresar. Su apoyo consiste en otorgar crédito educativo (con una tasa de interés de alrededor del 9% anual), se aplica a estudiantes en condiciones económicas desfavorables para que realicen estudios superiores en instituciones no gratuitas y en los criterios de selección de los beneficiados se considera su nivel de ingreso familiar, la escuela de procedencia y la raza del candidato. El número de beneficiados que se reporta en el último semestre del 2006 asciende a 1110 instituciones que lo sostienen y 1,513 instituciones de educación superior que lo aplican y ha tenido una cobertura nacional de 23,035 cursos, 449,786 estudiantes beneficiados y una erogación de R\$ 4.5 billones que comprenden contrataciones y renovaciones desde la creación del programa.
- b) El Programa de Bolsa Universitaria. Es aplicado por la Municipalidad de São Paulo, consiste en apoyar a estudiantes de escasos recursos económicos a través de becas para estudios superiores. El apoyo consiste en exención de una parte del pago del impuesto sobre servicios a las universidades que ofrezcan becas a estudiantes de escasos recursos, el descuento consiste del 20% para instituciones que ofrecen becas en proporción del 1% de su matrícula, del 40% para las que cubren el 2% del total de la matrícula y del 60% para quien cubra el 3% de la matrícula total. Los criterios establecidos para recibir la beca son: ser portador de deficiencia física, ser servidor público y ser de escasos recursos. Los becarios deben realizar tareas comunitarias en la propia municipalidad de São Paulo para compensar la ayuda recibida.
- c) El Programa Universidad para Todos (ProUni). Se estableció en 2004 con la Medida Provisoria No. 213 e institucionalizado en la Ley No. 11.096 del 13 de enero del 2005. Tiene como finalidad el apoyo integral y parcial a estudiantes de bajos recursos que se matriculan en instituciones privadas de educación superior. Es el programa de mayor alcance en Brasil, en sus tres años de funcionamiento se han otorgado 414,797 becas (2005: 112,275; 2006: 138,668; 2007: 163,854). En los tres años la mayoría de becas que se han otorgado son totales, su distribución ha sido la siguiente: en el 2005, 71,905 totales y 40,370 parciales; en el 2006, 98,698 totales y 39,970 parciales y en el 2007, 97,631 totales y 66,223 parciales. Los apoyos fiscales destinados al programa han sido: en el 2005, R\$106,737,984; en el 2006, R\$1141,721,465 y en el 2007, R\$126,050,707. Un dato que llama la atención es la distribución por raza, donde es notorio el beneficio para los blancos.

Gráfica 3 Becas por raza



Fuente: ProUni http://prouni-inscricao.mec.gov.br/prouni/representacoes_graficas.shtm

Los menos beneficiados son los indígenas y amarillos, sumados el número de pardos y negros son menores que el número de beneficiados blancos.

- d) El proyecto de Ley de cupos de 2004. Propone un sistema especial para reservar lugares a estudiantes egresados de instituciones educativas públicas especialmente afro-descendientes e indígenas. Se establece que las instituciones de educación superior deberán reservar en cada concurso de selección de aspirantes a ingresar a los cursos de graduación un mínimo del 50% del total de lugares para estudiantes provenientes de escuelas públicas. Este 50% debe ser proporcionalmente distribuido entre negros, pardos e indígenas sobre el total de la población de la unidad de la federación donde esté ubicada la institución de educación superior. Este proyecto de Ley de cupos retoma experiencias de leyes estatales que regulan el sistema de cupos como el caso de la Ley No. 3708 del 2001 establecida en el Estado de Río de Janeiro, establece que se destinarán lugares hasta del 40% para la población negra y parda en el acceso a la Universidad de Río de Janeiro y la Universidad Estatal del Norte Fluminense.
- e) El Programa de Políticas da Cor na Educação Brasileira. Es un núcleo de estudios y de intervención social creado para desarrollar investigación y generar apoyos a iniciativas orientadas al acceso y permanencia de las poblaciones sub-representadas en las universidades, como la afrobrasileña. Se creó en el 2001 por parte del Laboratorio de Políticas Públicas (LPP) de la Universidad

del Estado de Río de Janeiro y cuenta con el apoyo de la fundación Ford. Su finalidad principal es atender las acciones afirmativas, por esta razón establece como objetivos los siguientes:

- “Desarrollar proyectos de investigación y extensión sobre desigualdades raciales en la educación, especialmente en la educación superior brasileña.
- Realizar debates y eventos académicos sobre educación, relaciones raciales y políticas de acción afirmativa.
- Organizar un acervo documental y virtual que se constituya como una referencia nacional sobre los temas citados.
- Apoyar campañas de sensibilización social e iniciativas que combatan a los mecanismos históricos de exclusión social, basados en el racismo” (LPP, 2005: 7).

Una de las acciones que se han desarrollado por parte de ese núcleo ha sido el Concurso Nacional de Carrera en Educación Superior, consistió en seleccionar y apoyar proyectos orientados a promover mejoras en las condiciones de acceso y retención a grupos excluidos históricamente, en especial a los afrobrasileños, de la educación superior. Fue una iniciativa importante en la cual participaron 287 propuestas, de las cuales fueron seleccionadas para su apoyo 27 proyectos de acción afirmativa que se distribuyeron en 16 estados de Brasil: Río de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Río Grande do Sul, Bahía, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Maranhão, Goiás, Tocantins, Amapá, Alagoas, Santa Catarina, Pernambuco e Piauí. Para la realización de estos proyectos se contó con un financiamiento de R\$ 2,500,000.00. Con estos 27 proyectos se fundó la Red de Acciones Afirmativas Contra la Desigualdad Racial en la Enseñanza Superior (Red PPCOR). Los proyectos desarrollados fueron:

Tabla 17 Proyectos del Programa de Políticas de Carrera en la educación en Brasil

Estado	Proyecto	Institución	Tención	Beneficiados
Río de Janeiro	Raza y Poder	Universidad de Río de Janeiro	Permanencia	32 alumnos
	Acciones afirmativas en la Universidad Federal Fluminense	Universidad Federal Fluminense	Permanencia	19 alumnos
	Aulas Preparatorias de Química	Instituto de Química UFRJ	Acceso y Permanencia	40 alumnos
	Pre-Ingreso para negros y carentes	Núcleo de Ingenio de Puerto	Acceso	20 alumnos
	Pre-Ingreso para Negros y Carentes	Movimiento Cabofriense de Pesquisas de las Culturas Negras	Acceso	750 alumnos
	Pre- Ingreso para Negros y Carentes. Educación y Conciencia	Núcleo de Conciencia Negra en USP	Acceso	130 personas
	DATAUTA	UNESP	Permanencia	23 personas
	Programa de Formación de Investigadores Negros en Ciencias Sociales	USP	Permanencia	19 estudiantes
	Acciones Integradas en USP	USP	Acceso	30 alumnos
	Acciones Afirmativas en PUC-SP	Pontificia Universidad Católica	Permanencia	11 alumnos
São Paulo	Valorización de la Población Afrodescendiente en el Servicio Público del Municipio de Campinas	Prefatura Municipal de Campinas	Acceso	38 alumnos

Estado	Proyecto	Institución	Tención	Beneficiarios
Minas Gerais	Acciones afirmativas en UFMG	Universidad Federal Minas Gerais	Acceso y permanencia	33 alumnos
Bahía	Propuesta Alternativa pre-universitarios para negros y excluidos	Prefatura Municipal de Itabuna	Acceso	750 alumnos
	Proyecto de Carrera de Bahía. Tutoría	Universidad Federal de Bahía	Permanencia	20 alumnos
Alagoas	Pre-Ingreso para negros y carentes	Universidad federal de Alagoas	Acceso y permanencia	50 alumnos
	Educación integral con adolescentes	Pia Sociedad de Pe	Acceso y permanencia	405 alumnos
Pernambuco	Estímulo cuantitativo en el acceso a la universidad	Asociación de Beneficencia de los descendientes de Tía Eva	Acceso y permanencia	25 alumnos
Piauí	Investigadores para la igualdad	Universidad Federal de Piauí	Permanencia	10 alumnos
Maranhão	Pre-Ingreso para negros y carentes	PRENEC	Acceso	39 alumnos
Amapá	Pre-Ingreso para negros	Universidad Federal de Amapá	Acceso	100 alumnos
Tocantins	Políticas de carrera en la Universidad Tocantins	Universidad de Tocantins	Permanencia	19 alumnos

Estado	Proyecto	Institución	Tención	Beneficiarios
Mato Grosso	Políticas de carrera en la Universidad Federal Mato Grosso	Universidad Federal Mato Grosso	Permanencia	25 alumnos
Mato Grosso del Sur	Apoyo afro-descendientes	Campo Grande MS	Acceso y permanencia	45 estudiantes
Goiás	Cualificación de alumnos negros	Universidad Federal Goiás	Permanencia	18 alumnos
Río Grande del Sur	Educadoras y educadores sin tierra en la universidad	Universidad Estatal de Río Grande del Sur	Acceso y permanencia	25 alumnos
Santa Catarina	Diversidad étnica en la universidad	Universidad Estatal de Santa Catarina	Permanencia	40 alumnos
Paraná	Pre-Ingreso para afro-descendientes	Ka-Naombo	Acceso	86 alumnos

Fuente: Laboratorio de Políticas Públicas (2005).

Además de apoyar este tipo de proyectos e iniciativas, el Laboratorio de Políticas Públicas ha desarrollado una vasta producción académica en materia de acciones afirmativas y cuenta con un boletín electrónico de políticas de acción afirmativa.

f) Programa de Acciones Afirmativas para la Población Negra en las Instituciones Públicas de Educación Superior (UNIAFRO). Se creó el 14 de marzo del 2004, a través de un Acuerdo de Colaboración entre el Ministerio de Educación y el Núcleo de Estudios Afro-brasileños de las universidades públicas del Brasil. Su objetivo esencial es la implementación y apoyo a programas de acción que garanticen el acceso y permanencia de afro-descendientes en las universidades. Las acciones que se proponen son:

- Estímulo para la implementación de políticas afirmativas de acceso y permanencia de afro-brasileños en la educación superior.
- Incentivos a investigaciones sobre el proceso educativo orientado a la población de origen africano.
- Banco de información de la población afro-brasileña para la diversidad y la educación superior.
- Producción y evaluación de material didáctico referente a la relación étnica racial.
- Realización de estudios orientados a las acciones afirmativas de los afro-brasileños.

En su primera convocatoria, hasta el momento, se apoyaron 21 proyectos que se distribuyeron en 21 Instituciones de Educación Superior.

g) Programa Incluir. Igualdad de Oportunidades y Derecho a la Universidad. Se creó el 16 de marzo de 2007. Sus objetivos son:

- “Promover acciones para garantizar el acceso pleno de personas con deficiencia en las Instituciones Federales de Educación Superior (IFES).
- Apoyar propuestas desarrolladas en las IFES para superar situaciones de discriminación contra estudiantes con deficiencia.
- Fomentar la creación o consolidación de núcleos de accesibilidad en las IFES.
- Implementar políticas de inclusión de personas con deficiencias en la educación superior.
- Promover la eliminación de barreras de actitud, pedagógicas, Arquitectónicas y de comunicación” (Incluir, 2007: 4)⁸.

Hasta el momento se han apoyado 38 proyectos con un financiamiento de R\$2,000,000, distribuidos en 38 instituciones.

h) Programa de Formación Superior en Licenciaturas Indígenas (PROLIND). Con base a una serie de antecedentes legales se crea en 2004. Sus objetivos son:

promover en las instituciones de educación superior la creación de políticas para la formación superior indígena de cursos de licenciatura específicos, impulsar políticas para la permanencia en la educación indígena y promover la participación de indígenas como formadores en las instituciones de educación superior.

Los programas que acabamos de describir no todos han tenido la misma atención. El crédito educativo y el sistema de cuotas son los más extendidos en relación con las becas y el de proyectos de investigación e intervención. Estos dos últimos sus alcances son limitados, como registramos en el número de beneficiados por proyecto en el Programa de Políticas de Carrera no son representativos de los afrobrasileños que demandan ingresar o que están inscritos en las universidades participantes. De los dos más extendidos, el crédito favorece más a los estudiantes blancos; por tanto, el programa que apoya más decididamente a la población negra y parda es el sistema de cuotas que se extiende por diversas universidades estatales y federales.

El sistema de cuotas como forma de acción afirmativa, con base en información del Laboratorio de Políticas Públicas, se aplica en 24 instituciones de educación superior: 24 universidades estatales y 8 federales. La forma en que se distribuyen es la siguiente:

Tabla 18 Mapa de acciones afirmativas en la educación superior

Región	Universidad	Sistema de cuotas
Sudeste Composición racial: amarilla e indígena 8%, prietos 7%, pardos 31.1% y blancos 61.2%	Fundación de apoyo a la escuela técnica de Río de Janeiro Universidad Estatal de Río de Janeiro Universidad del Norte Fluminense	20% para afro-descendientes, 20% para estudiantes de la red pública y 5% para indígenas.
	Universidad Estatal de Minas Gerais Universidad Estatal de Montes Claros	20% para afro-descendientes, 20% para estudiantes de escasos recursos de la red pública y 5% para indígenas y portadores de deficiencias.
	Universidad Federal de Juiz de Fora	30% para escuelas públicas dentro de este porcentaje 25% para prietos y pardos. Se requiere que se autodeclaren de esas razas.
	Universidad Federal de São Paulo	10% para afro-descendientes e indignas de la red pública.
	Universidad Estatal de Campinas	Puntuación adicional de 30 puntos para alumnos de la red pública y también los 30 puntos más 10 puntos para afro-descendientes carentes.
	Universidad Federal de ABC	50% para afro-descendientes e indígenas.
	Facultad de Medicina S.J. de Río Prieto	30 puntos originarios de la red pública más 10 puntos para afro-descendientes
	Facultad de Tecnología de São Paulo	Adopción del sistema de puntos adicionales para afro-descendientes.

<p>Norte</p> <p>Composición racial: amarilla e indígena 0.4%, prietos 4.2%, pardos 71.4% y blancos 24%</p>	<p>Universidad Federal de Pará</p>	<p>50% para alumnos de la red pública, de estos 40% para negros o pardos.</p>
	<p>Universidad Federal de Brasilia</p>	<p>20% para negros</p>
	<p>Universidad Estatal de Goiás</p>	<p>20% de escuelas públicas, 20% para ne- gros y 5% para indígenas y portadores de deficiencia.</p>
	<p>Universidad Estatal de Mato Grosso del Sur</p>	<p>20% para negros y 10% para indígenas.</p>
	<p>Universidad Estatal de Mato Grosso</p>	<p>25% para autodeclarados negros.</p>
	<p>Universidad del Estado de Bahía</p>	<p>40% para afro-descendientes.</p>
<p>Noreste</p> <p>Composición racial: amarilla e indígena 0.4%, prieta 6.3%, pardos 63.6% y blanca 29.7%</p>	<p>Universidad Federal de Bahía</p>	<p>45% de escuelas públicas y afro-descen- dientes.</p>
	<p>Universidad Federal de Recôncavo de Bahía</p>	<p>20% para prietos y pardos de escuela pública, dentro de este porcentaje 12.5% para mujeres y 7.5% para hombres</p>
	<p>Universidad Federal de Halagaos</p>	<p>20% para afro-descendientes y 20% para estudiantes de escuela pública.</p>
<p>Sur</p> <p>Composición racial: amarilla e indígena 0.5%, prieta 13.3%, parda 3.4% y blanca 82.9%</p>	<p>Universidad Federal de Paraná</p>	<p>10% para estudiantes de escuela pública, 5% para negros autodeclarados.</p>
	<p>Universidad Estatal de Ponta Grossa</p>	<p>40% para estudiantes de escuelas públicas y una parte de este porcentaje para afro- descendientes.</p>
	<p>Universidad Estatal de Londrina</p>	

Fuente: Laboratorio de Políticas Públicas.

El sistema de cuotas atiende principalmente a negros y pardos y en menor medida a indígenas y discapacitados. La cuota para mujeres es prácticamente inexistente, con excepción de la Universidad Federal de Alagoas que otorga una reserva del 12.5% para mujeres prietas y pardas. No todas las universidades reservan un porcentaje para poblaciones excluidas, sino que algunas brindan puntajes adicionales a los establecidos en el proceso de ingreso. En promedio las universidades otorgan un 20% de reservas en el cupo y cuando brindan más porcentaje lo distribuyen en las distintas poblaciones demandantes de formación superior: provenientes de escuelas públicas, de escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas.

La instrumentación del sistema de cuotas no ha sido un proceso sencillo, se tienen que contemplar aspectos externos e internos. En lo externo, las condiciones socioeconómicas de los demandantes, los apoyos institucionales y los recursos legales; en lo interno, las legislaciones universitarias, las relaciones políticas y la autonomía. Esto ha implicado una heterogeneidad en los mecanismos de funcionamiento y del establecimiento diferenciado de políticas, como ejemplo, presentamos un cuadro comparativo entre tres universidades:

País	Universidad	Reserva	Beneficiarios	Mecanismo
Brasil	Universidade Federal de Alagoas	12.5%	Mujeres prietas y pardas	Reserva de cupo
Brasil	Universidade Federal de Pernambuco	20%	Escuelas públicas, escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas	Puntaje adicional
Brasil	Universidade Federal de Minas Gerais	20%	Escuelas públicas, escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas	Puntaje adicional
Brasil	Universidade Federal de Rio de Janeiro	20%	Escuelas públicas, escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas	Puntaje adicional
Brasil	Universidade Federal de São Paulo	20%	Escuelas públicas, escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas	Puntaje adicional
Brasil	Universidade Federal de Goiás	20%	Escuelas públicas, escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas	Puntaje adicional
Brasil	Universidade Federal de Bahia	20%	Escuelas públicas, escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas	Puntaje adicional
Brasil	Universidade Federal do Rio Grande do Sul	20%	Escuelas públicas, escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas	Puntaje adicional
Brasil	Universidade Federal do Paraná	20%	Escuelas públicas, escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas	Puntaje adicional
Brasil	Universidade Federal do Espírito Santo	20%	Escuelas públicas, escasos recursos, negros, pardos, discapacitados e indígenas	Puntaje adicional

Tabla 19 Comparación entre tres universidades de sus políticas de cuotas

UNB	UERJ	UNEB
Programa de cuotas implementado por el Consejo Universitario. Resolución CEP No. 38/2004	Programa de cuotas votado por el Consejo Universitario. Instrumentado a través de la Ley No. 4151/2003	Programa de cuotas implementado por el Consejo Universitario. Resolución No. 196/2002
El sistema tiene un carácter experimental y fue aprobado para un período de 10 años, cuando deberá ser revisado.	La ley estableció un plazo de evaluación del sistema de cuotas en 5 años.	No hay plazo para la revisión del programa.
Establece 20% de lugares para candidatos de color prietos o pardos, conforme a la clasificación de IBGE	Reserva 45% de lugares para candidatos económicamente carentes: 20% de los lugares para candidatos negros; 20% para alumnos provenientes de escuelas públicas de enseñanza media; y 5% para deficientes físicos y minorías étnicas	Reserva 40% de lugares para candidatos prietos o pardos, provenientes de escuelas públicas de enseñanza media.
Además de la autodeclaración prescrita en el formulario, exige a cada candidato su fotografía como identificación racial y homologación de la inscripción por medio del aval de la comisión.	Exige autodeclaración del candidato a la reserva racial, por medio de declaración escrita y firmada.	Exige autodeclaración racial a través del formulario escrito y firmado por el candidato.
No reserva lugares para alumnos de escuela pública.	Reserva lugares para alumnos de escuelas públicas de enseñanza media del estado de Río de Janeiro.	Inicialmente reserva lugares para alumnos de escuelas públicas de enseñanza media del estado de Bahía. Después, fue cambiado para cualquier alumno proveniente de la escuela pública, que sea afrodescendiente.

UNB	UERJ	UNEB
Mayor repercusión jurídica en el problema de exigencia de fotografía para homologación de inscripción de candidatos.	Mayor repercusión jurídica en el problema de proporcionalidad y razonabilidad de medida.	Mayor repercusión jurídica en la cuestión de igualdad formal.

Fuente: Lenz (2004: 65)⁹.

Como se aprecia las políticas impuestas para cumplir las acciones afirmativas mantienen una atención diferenciada a la población a la que se destinan; por tanto, para realizarse la equidad en el acceso y la permanencia deben salvarse varios aspectos, por ejemplo: el recurrir a la contrastación del solicitante a través de la fotografía o el contar con el aval de la comunidad que dé testimonio de la ascendencia racial del solicitante. Además, aún se debe superar el quedarse en el plano formal de la igualdad de oportunidades.

El sistema de cuotas representa una estrategia política para atender la democratización en la igualdad de oportunidades y superar la exclusión racial de la población negra e indígena. Esta estrategia ha despertado distintas posiciones que se agrupan en dos vertientes no coincidentes: quienes las defienden y quienes las critican. Hermida (2007) realiza un excelente ensayo donde presenta los argumentos de uno y otro lado. Por el lado de los defensores, se presentan dos argumentos a favor: la existencia de experiencias exitosas, donde el tratamiento diferenciado a grupos sociales excluidos y discriminados por la sociedad ha traído cambios importantes a las víctimas de la pobreza y del racismo como el caso de los negros en Norteamérica; y las encuestas educativas de Brasil que ponen al desnudo el racismo y la exclusión. Por el lado de los críticos y alternativos, se señala que las políticas de acción afirmativa no atacan el problema de exclusión educativa desde la raíz, sólo embellecen un problema social gravísimo que no lo padecen únicamente los negros sino en general la población pobre y excluida de los beneficios sociales.

Teóricamente lo que subyace, desde la postura de Hermida, en la discusión entre defensores y alternativos es una discusión político-ideológica, que tiene que ver con la categoría de raza. Por parte de los defensores, la raza es el eje central de las políticas de acción afirmativa; para los alternativos, esto encubre y no ataca el problema de fondo en la limitación en el acceso y la permanencia en la educación superior. Por tanto, se propone un debate para discutir el problema de fondo que es la pobreza en general y en particular las políticas de oportunidades que se estable-

cen desde una concepción lejana a los intereses de los excluidos y víctimas de un racismo estructural e histórico.

El debate se extiende hasta cuestionar o defender la construcción ideológica o mito de la democracia racial, lo que significa debatir aspectos como si realmente son o no las políticas de acción afirmativa políticas compensatorias por parte del Estado para intervenir en la realización de los derechos sociales, si las políticas de acción afirmativa son o no mecanismos ético-pedagógicos para el respeto a la diversidad, si realmente con las acciones afirmativas se promueve la igualdad y la equidad educativa o son únicamente paliativos ideológicos del capitalismo.

El debate que se vive en Brasil en torno de las políticas de acción afirmativa es multidimensional: político, porque se asumen posturas y estrategias para superar el problema del racismo y exclusión social; ideológico, porque no existe una sola postura en torno de las políticas de acción afirmativa; educativo, porque se tienen que resolver los problemas de equidad e igualdad educativa no solamente desde lo formal; económico, porque tiene que ver con el problema de la pobreza y la distribución; y jurídico porque implica la realización de jurisprudencia en el ámbito constitucional y de leyes secundarias y en el ámbito de las legislaciones universitarias y de la autonomía.

Para finalizar este recorrido que presentamos de las políticas de acción afirmativa podemos subrayar los aspectos siguientes:

- Las políticas de acción afirmativa surgen como estrategias para atender el problema del racismo y de la exclusión en la educación superior.
- El movimiento de las acciones afirmativas se retroalimenta de acciones históricas emprendidas por los negros e indígenas.
- La política de acción afirmativa que más se ha consolidado es el sistema de cuotas, lo que ha generado leyes y jurisprudencia en el contexto nacional y el contexto de las universidades.
- Existe una heterogeneidad en los mecanismos de puesta en marcha de las políticas de acción afirmativa.
- No existe un acuerdo nacional en el establecimiento del porcentaje ideal en el sistema de cuotas.
- Existe un debate en torno de las políticas de acción afirmativa.
- Aún las medidas de acción afirmativa son excluyentes, tienden a favorecer a los negros en mayor medida y en menor medida a los indígenas y a quienes tienen alguna deficiencia física.
- A pesar de que se aplican acciones afirmativas persisten los rezagos y la exclusión; por ejemplo, el PROUNI favorece más a los blancos a pesar que se pretende atender a los grupos étnicos en desventaja.

Las políticas de acción afirmativa; por tanto, son esfuerzos históricos propios de Brasil, motivados por las orientaciones y experiencias internacionales, y acciones considerados por los esfuerzos en materia de educación superior realizados en el MERCOSUR y en las disposiciones establecidas en las reuniones ministeriales encabezadas por Europa y América Latina y el Caribe.

Notas

1 Doctora en educación, coordinadora del Área de Educación de FLACSO, entrevistada por el equipo de Equitas en el 2003.

2 Este porcentaje se subdivide en 5% de prietos y 40% de pardos.

3 Traducción propia.

4 Se aplicó un cuestionario en 1997 a estudiantes de la UFBA y se compararon los datos con otro cuestionario aplicado en el año 2000 a estudiantes de las universidades restantes.

5 Traducción propia.

6 Son retomados del portal de OLPED.net http://www.lpp-uerj.net/olped/politicas_acao_paises_brasil.asp y de la página del ministerio de educación <http://portal.mec.gov.br/>

7 Es un programa federal que fue creado en 1999 para sustituir al Programa de Crédito Educativo (PCE/CREDUC) y se decreta la Ley No. 10.260 el 2/07/2001 para su funcionamiento (puede ser consultada en <http://www3.caixa.gov.br/fies>). Un programa parecido pero a nivel estatal es el Programa de Crédito Educativo (PROCRED) del Gobierno de Río Grande del Sur.

8 Traducción propia.

9 Traducción propia.

CAPÍTULO 5

POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN BOLIVIA Y CHILE

1. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Bolivia

El sistema de educación superior boliviano está integrado por nueve direcciones departamentales de educación, 275 distritos educativos y nueve distritos universitarios públicos y autónomos.

El sistema de educación superior se organiza en dos sentidos: por un lado, está la educación universitaria, que está compuesta por 52 instituciones: 39 son de naturaleza privada, 11 están afiliadas al Sistema de la Universidad Boliviana y dos son de régimen especial. Por otro lado, la educación no universitaria está integrada por los institutos normales superiores de formación de maestros y enseñanza, los institutos de formación profesional militar y policial y los institutos de formación técnica.

Este sistema se caracteriza por una marcada heterogeneidad, que en parte se ha acentuado a partir de la década de los 90 del siglo pasado, época en la que se experimenta una reforma mundial de la educación superior, motivada en parte por el afán de cumplir con las necesidades impuestas por el mercado e impactada por los efectos del proceso de globalización, que se expresan a partir de diferentes factores como: la emergencia de universidades privadas, la oferta de estudios de postgrado, aumento de la cobertura, la modificación del perfil del estudiante, pues anteriormente provenían de la clase media y a partir de esta década, entre el 60 y 70% de los estudiantes bolivianos provienen de sectores de bajos ingresos.

La reforma de la educación superior en Bolivia tomó en cuenta las estrategias y políticas propuestas por diferentes organismos internacionales. El primer paso que se dio en este sentido fue la instrumentación del Programa de Reforma de la Educación Superior (PRES), financiado por el Banco Mundial. Las políticas se orientaron por tres ejes: a) Acreditación, b) Mayor eficacia financiera y c) Modernización de la gestión universitaria.

A partir de la mencionada reforma se instrumentaron también una serie de mecanismos encaminados a lograr los objetivos y metas orientados por estos tres ejes. Entre todas estas acciones, también se han hecho presentes una serie de políticas

compensatorias, cuyo propósito es permitir a los estudiantes acceder, permanecer y culminar con sus estudios de este nivel educativo, por lo general, dichas políticas impactan a los sectores de población más desprotegidos o vulnerables o incluso excluidos (jóvenes de escasos recursos provenientes del área rural, mujeres, indígenas, personas con capacidades diferentes, afrodescendientes).

Estas políticas compensatorias o acciones afirmativas tienen como fundamento la teoría de la justicia social, la equidad y la igualdad de oportunidades, que se expresan en diferentes esferas, siendo una de las más importantes la jurídica, a partir de leyes, reglamentos, políticas que emanan en su mayoría de la Constitución Política.

En el caso de Bolivia, se han venido instrumentando diferentes acciones afirmativas que se han hecho más notorias en los últimos periodos gubernamentales. Concretamente podemos comentar que la Asamblea Constituyente actual lanzó una convocatoria para elaborar una nueva Constitución Política del Estado en donde participen los diferentes sectores que integran la población boliviana.

Las políticas compensatorias las ubicamos en cuatro grupos: oportunidades de acceso a la educación superior, acceso a la educación superior, permanencia en los estudios y resultados de la formación.

La oportunidad de estudios, en términos formales, puede decirse que es aceptable, pues la oferta de carreras es amplia. La universidad pública en 1995 contaba con 75 carreras, distribuidas en 20 facultades distintas. Mientras que las privadas ofrecen 50 carreras y no se agrupan en facultades. Muchas de las carreras se ofertan en casi todas las universidades públicas, siendo en total 229 en 61 facultades, mientras que en las privadas se ofrecen 156 carreras (OEI-Sistemas educativos nacionales).

Las oportunidades de acceso a estudios superiores tienen carácter universal, es decir, según la legislación universitaria, el estudio en la universidad es un derecho de todos los habitantes que hayan aprobado los estudios correspondientes al nivel medio de enseñanza. Sin embargo, en términos reales sabemos que no es así, debido, entre otras cosas, a que la mayor parte de las universidades se encuentran ubicadas sobre todo en las ciudades principales del país, reduciendo la posibilidad de una educación superior a poblaciones alejadas y deprimidas (Daza, 2006).

Otro factor a considerar es el hecho de que quienes tienen la oportunidad de cursar estudios superiores provienen de sectores de la población de mayores niveles de ingresos. En este sentido, se observa la ausencia de políticas de Estado que permitan a las universidades crear los mecanismos necesarios para incorporar a los jóvenes de bajos ingresos, lo cual tiene que ver con el modelo de financiamiento,

no existe partida alguna del presupuesto de la nación destinada a becas o apoyos de estudiantes de bajos ingresos.

Las carreras que siguen concentrando más alumnos son las tradicionales, es decir, enseñanza comercial y administración, derecho y medicina. En segundo término se ubican las ciencias sociales y del comportamiento, la informática y las ingenierías y ciencias afines.

Con respecto al acceso, hasta inicios de los años noventa del siglo pasado había prevalecido en las universidades el ingreso libre, según resultados del estudio nacional de la educación superior universitaria en Bolivia (Daza, 2006), el único requisito de ingreso era haber concluido el cuarto curso de secundaria en cualquiera de las modalidades del sistema con lo que se otorga el título de bachiller en humanidades.

Los documentos solicitados son: certificado de bachiller o libreta del último grado, si está en trámite, la constancia correspondiente, documento de identidad, certificado de nacimiento, comprobante de examen de suficiencia o de acreditación del curso propedéutico. Adicionalmente a estos documentos, algunas universidades privadas solicitan examen médico o certificado de antecedentes penales.

Los mecanismos de acceso o admisión se definen de acuerdo al tipo de universidad de que se trate:

Universidad pública

- Prueba de suficiencia académica.- Las universidades públicas autónomas han instrumentado la prueba de admisión básica a la que han llamado de suficiencia o aptitud académica. Dicha prueba es una evaluación escrita que es diseñada y aplicada en forma diversa de acuerdo a cada universidad y a cada carrera. Por lo general, considera conocimientos generales, razonamiento lógico matemático, razonamiento verbal y eventualmente conocimientos básicos de la carrera por la que se opta. En algunas tiene un carácter claramente selectivo mientras que en otras es de tipo diagnóstico. En el renglón económico mantienen el ingreso gratuito a nivel pregrado (Rodríguez *et al.*, 2006).
- Curso Propedéutico.- El curso propedéutico es un curso de complementación y refuerzo vigente en algunas entidades académicas, acceden a él aquellos alumnos que no han aprobado la prueba de suficiencia académica y tiene una duración de tres a seis meses. Este curso contempla actividades de nivelación de conocimientos, aplicación de pruebas especiales y elaboración de trabajos prácticos. Es necesario aprobar este curso para poder ingresar a la carrera.
- Ingreso por excelencia.- En algunos casos se acepta el ingreso a un grupo de “mejores alumnos” de los bachilleres del año, o se define un promedio de

calificaciones que el estudiante debe tener para acceder a la universidad mediante esta modalidad.

- Ingreso Libre.- Este tipo de ingreso aplica por lo general en carreras de escasa demanda como Filosofía en la UMSA y la de Ingeniería de Minas en la UTO. Existen casos donde se permite el ingreso libre a campesinos, sindicalistas y otros casos excepcionales (Rodríguez, 2006).

En el aspecto económico, las universidades públicas mantienen el ingreso gratuito a nivel pregrado.

Universidad privada

El proceso de selección en las universidades privadas por lo general está basado en una entrevista para identificar el perfil del estudiante y verificar la claridad que éste tiene en la carrera elegida. Además, la mayoría de las universidades aplican pruebas diagnósticas de carácter no selectivo, homogéneas para todas las carreras y facultades, pues el interés es acoger la mayor cantidad posible de estudiantes para garantizar la sostenibilidad financiera de las instituciones. Sin embargo, cada universidad define el procedimiento específico y el modelo de prueba que se aplica, así como el nivel de exigencia y rigurosidad en el proceso de evaluación. Por ejemplo, algunas universidades aplican la prueba de aptitud académica como modalidad de admisión a estudiantes. Algunas otras organizan cursos de nivelación principalmente en las áreas de matemática y lenguaje.

En las universidades privadas existe una amplia gama en cuanto a precios de la matrícula y modalidades de pago (Daza, 2006):

- Pago al contado.- Ya sea del total de la carrera o del semestre por lo que se tiene el beneficio de descuentos.
- Los contratos de ahorro o anticrético.- Un monto definido es pagado a la universidad al iniciar una carrera, el cual se devuelve total o parcialmente cuando terminan los estudios.
- Pago a crédito.- Puede ser otorgado directamente por las universidades o por algún banco, cooperativas u otras instituciones financieras. Este tipo de cobertura es mínima. Aunque existen créditos educativos otorgados para pregrado y posgrado por el Centro Impulsor de Educación Profesional (CIDEP) y por la fundación para la Producción (FUNDAPRO). Ambas instituciones financian de manera parcial o total la formación del estudiante, quien deberá reembolsar el crédito cuando termine su carrera.

Con respecto al acceso a la educación superior, Daza (2006) señala que en 2001 el 21.16% de los jóvenes entre 18 y 24 años estaba registrado en una universidad y para el 2005 la cobertura subió al 24.17%. Porcentaje que se encuentra dentro de la

media de América Latina; sin embargo, la distribución social de su matrícula indica que no existen las mismas oportunidades de acceso a este nivel de estudios porque entre el 54% y el 71% de los matriculados en la universidad pública en todo el país pertenecen a los quintiles de ingresos más altos, lo que indica que las transferencias públicas a las universidades no benefician a los más necesitados.

Actualmente la población estudiantil se acerca a una situación de equidad en relación al género. En promedio la proporción de varones es de 54% y 46% de mujeres, mientras que en 1990 era de 70% y 30%, respectivamente (*Idem*).

Es importante mencionar que Bolivia posee población indígena, pero no se han establecido políticas claras en cuanto al acceso de este sector a los estudios universitarios. Según Weise (2004), las universidades privadas indican que no hacen ningún tipo de discriminación, por lo tanto, los dispositivos de acceso, permanencia y graduación son comunes para toda la población universitaria, sin embargo, no ofrecen apoyos o becas para estudiantes indígenas.

La universidad pública Mayor de San Simón tiene un convenio con las comunidades rurales y organizaciones sociales para admitir de manera directa a un cupo de 3000 estudiantes, pero no se plantea como requisito la condición indígena. Los estudiantes son postulados mediante mecanismos internos de las organizaciones.

En Bolivia existen cuatro universidades que se autodenominan indígenas, con base en el origen de su demanda, su ubicación geográfica, la agenda a la que responde, modelo de organización universitaria de referencia, tipo de gobierno, oferta profesional y financiamiento.

El problema del no acceso a la educación superior indígena, no se ubica en la transición a la educación superior, sino en los niveles inferiores, principalmente en el paso de la primaria a la secundaria. Weis (2004:50) señala al respecto que:

...algunos estudios indican que un 40% de la población indígena no tiene ningún nivel de escolaridad, 50.8% ha accedido pero no ha concluido la educación obligatoria (primaria) y que apenas un 10% ha completado la educación obligatoria. Esto significa en términos de acceso a la educación superior universitaria, que apenas un 10% de la población indígena estaría habilitada para acceder a la educación secundaria (no obligatoria) y sobre ese porcentaje apenas los concluyentes podrían acceder a la educación superior. Por lo tanto, queda excluido en el sistema educativo primario y secundario al menos el 90% de la población (p.50).

En este mismo estudio la autora concluye que el 30% de la población universitaria declara ser de origen indígena, lo que equivale aproximadamente a 100,000 estudiantes, por lo que se presume que las universidades están acogiendo a gran parte de indígenas urbanos, castellanizados aunque también es fuerte la presencia de indígenas cuya lengua materna no es el castellano, sino alguna de las lenguas

originarias (Rodríguez, 2006). Esto da pie para que algunos de los bachilleres que ingresan a la universidad presenten importantes deficiencias en relación con sus capacidades básicas de aprendizaje y muchas veces tienen un escaso manejo del lenguaje oral y escrito del castellano.

Las estrategias y mecanismos de apoyo para que los estudiantes de este nivel permanezcan estudiando se encuentran dispersas, sin embargo, algo se ha establecido al respecto.

Según Rodríguez (2006) no hay recursos asignados del presupuesto de la nación destinado a becas o subsidios, sin embargo, algunas universidades públicas otorgan algunos subsidios a estudiantes de escasos recursos, por lo general provenientes de sectores campesinos o marginales de las ciudades. Las ayudas se concretan en el acceso gratuito al comedor universitario, seguro médico y exención de pago de la matrícula. Estos recursos por lo general provienen de los departamentos o de las prefecturas.

Las universidades privadas cuentan con diversas becas, algunas cubren total o parcialmente la matrícula y la colegiatura, entre ellas destacan: Becas a la excelencia, deportivas, culturales, artísticas, solidarias, de servicios, sociales y familiares, entre otras.

Existe un ordenamiento dentro del Reglamento General de Universidades Privadas, que establece que cada universidad debe otorgar el 10% de becas a sus estudiantes. Otro mecanismo de apoyo para la permanencia en los estudios, son los créditos, que se definieron en el apartado anterior, porque por lo regular se tramitan al inicio de la carrera, pero si algún estudiante ya no puede pagar por sus propios medios, es posible tramitar un crédito para continuar con sus estudios.

Según la OEI, los mecanismos establecidos para acceder a estas becas son los siguientes: Nota superior a los 5 puntos durante el curso de su cuarto medio y que demuestren escasos recursos económicos. Los alumnos que accedan a estas becas deberán demostrar un promedio mínimo de 60 puntos.

Las universidades públicas autónomas Mayor de San Andrés y de la Paz otorgan becas de alimentación en los comedores universitarios.

En cuanto al tiempo de permanencia en la universidad, Rodríguez (2004) señala que para el grado de Técnico Universitario Superior son tres años y para la licenciatura es de 5 años, sin embargo, por diferentes motivos, algunos estudiantes permanecen más tiempo del debido.

Los resultados de la formación los podemos considerar de acuerdo con el número de egresados y titulados por cada generación y depende del tipo de universidad de que se trate.

Universidad Pública.- Las universidades públicas autónomas consideraban anteriormente dos categorías de graduados, los egresados y los titulados, los primeros eran aquellos estudiantes que concluían un plan de estudios pero les faltaba el cumplimiento de una tesis o proyecto de grado. Los segundos eran los que al cumplir con una tesis o proyecto de grado, podían proceder con los trámites para obtener el diploma académico y el correspondiente título profesional.

En la actualidad solamente se considera una categoría de graduado, el titulado. Las modalidades de graduación son: tesis, tesina, proyecto de grado, práctica profesional guiada, adscripción de docencia y graduación por excelencia.

Universidad Privada.- El reglamento general de universidades privadas establece como requisito que los estudiantes se sometan a una de las varias alternativas de graduación: trabajo de grado, proyecto de grado, trabajo dirigido, práctica profesional y graduación por excelencia.

Cabe aclarar que estas modalidades se encuentran dentro del plan de estudios, lo que le permite al estudiante contar con la asesoría o tutoría de los docentes, lo cual se refleja en un mayor índice de graduación en relación con las universidades públicas (Daza, 2006).

En cuanto a las tasas de eficiencia de titulación, Rivera (2005) señala que las tasas de eficiencia de titulación son sumamente bajas en las universidades del sistema, con niveles que se sitúan entre 19 y 27 %, mientras que los indicadores de deserción y de repitencia a nivel global son elevados, situándose entre el 36% y el 40 %. La deserción específica es más elevada que la global, con indicadores que alcanzan 50 y 60%, lo cual significa que la mitad o más de los estudiantes que ingresan a las carreras seleccionadas, a la postre, son casos de deserción.

La baja tasa de eficiencia de titulación se aprecia en datos de 1990 de la OEI, en donde se señala que la matrícula en el sistema universitario estatal fue de 100,037 estudiantes, de los cuales 4,278 egresaron y 2,557 se titularon; para el caso de la universidad privada, los matriculados fueron 14,215, de los cuales egresaron 466 y se titularon 239. Para 1992 se matricularon 114,044 estudiantes en la universidad pública, de los cuales egresaron 5,051 por lo que solamente 4.43% de los alumnos que ingresaron concluyeron sus estudios.

Lo anterior se confirma con la declaración del Ministro de Educación, Cultura y Deportes de Bolivia, en la reunión plenaria de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior (París 1998), quien señaló que en Bolivia, de cada 100 estudiantes que ingresan a la universidad pública, sólo 14 se titulan y la mayoría de ellos demora más de lo previsible (entre los 10 y 13 años), lo cual satura las aulas y exige más recursos.

En cuanto a la deserción, según la OEI, es del alrededor del 15% anual del total de la matrícula. Es decir, 77% de los que abandonan la universidad cada año, lo hacen sin concluir sus estudios. También hay que considerar que el tiempo de permanencia en las aulas supera los tiempos establecidos por los planes y programas de estudio para cursar las carreras (10 a 12 semestres).

El promedio para egresar es de 13 años, por lo que la eficiencia terminal de las universidades públicas es muy baja, ya que solamente alrededor del 5% egresa y se titula solamente 2%. Esto se debe en gran parte a la ausencia de un reglamento de tiempo límite para realizar los estudios.

En el estudio realizado por Rivera (2005) se llevaron a cabo encuestas, cuyos resultados indican que la difícil situación económica empuja a los jóvenes a la búsqueda de un medio de vida, lo cual tiene como primera consecuencia el abandono de los estudios, que luego se convierte en deserción.

La segunda causa importante para la deserción es el cambio de carrera, motivada en buena medida por la escasa labor de orientación vocacional que se imparte a los bachilleres y una inadecuada información sobre el mercado profesional.

En tercer lugar están los motivos familiares, esto tiene que ver principalmente con el cambio de estado civil de los estudiantes, sobre todo en las mujeres, ya que al adquirir nuevos compromisos y responsabilidades, ello incide directamente en el abandono de los estudios y luego en deserción.

En cuarto lugar se ubican las incompatibilidades surgidas por la situación laboral, los cambios de destino y de horarios más exigentes no permiten a los estudiantes cumplir con las obligaciones académicas, presentándose así la repitencia primero y luego la deserción.

También hay que mencionar las “dificultades de estudio” o deficiencias sobre aspectos materiales de la universidad como la carencia de infraestructura, de equipamiento y otros medios materiales para un adecuado desempeño del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Según esta misma fuente, entre 1996 y 1999 las universidades públicas elevaron el número de sus titulados a partir de la aplicación del Programa de Titulación de Alumnos No Graduados PTAANG.

En la universidad privada el promedio de eficiencia de la titulación entre 2000 y 2005 fue de alrededor del 50%, lo cual indica que la eficiencia de titulación en las universidades privadas es muy superior a la de las universidades públicas.

Este estudio culmina con una serie de propuestas de política para disminuir la deserción y la repitencia; entre las que destacan:

- Reducir la masificación, lo cual permitirá aumentar los niveles de eficiencia.

- Formación pedagógica de los docentes, sugiere que se realice un progreso paulatino pero continuo para la formación de los docentes.
- Titulación directa, se propone que en el último año de la licenciatura los estudiantes realicen un trabajo de investigación o prácticas profesionales que les permitan obtener el título correspondiente.
- Fortalecer los programas de becas para estudiantes de escasos recursos y la creación del crédito educativo en la universidad pública.
- Investigar las causas del fracaso escolar y la deserción para desarrollar alternativas de apoyo y seguimiento para mejorar el desempeño de los estudiantes, complementándolas con una adecuada orientación vocacional y profesional.
- Celebrar convenios con el sector productivo que permitan lograr una orientación práctica de la enseñanza.
- Mejorar la infraestructura y equipamiento acorde con la tecnología moderna que impacte de manera positiva al proceso enseñanza-aprendizaje.

Ante este panorama, el gobierno boliviano ha diseñado e instrumentado una serie de políticas compensatorias, que como ya quedó señalado líneas arriba, están contempladas en la Constitución Política del Estado y se crean con base al Plan Nacional de Desarrollo. En el actual período gubernamental, dicho plan se caracteriza por un enfoque basado en la equidad.

Es importante considerar que en el Plan Nacional de Desarrollo Boliviano, 2006-2010 se encuentra plasmada la visión de país que se construirá en este período, al respecto destaca que se reducirán las brechas de la inequidad y se incorporarán los enfoques transversales: Innovación, equidad y medio ambiente.

Por otro lado, el principal objetivo del desarrollo está basado en principios de equidad, es decir, el gobierno se ha planteado la reducción de la pobreza y la exclusión a partir de tres elementos:

- Patrón equitativo de distribución: ingreso, riqueza y oportunidades.
- Ejercicio pleno de la dignidad y los derechos de las personas y los grupos sociales.
- Programas de desarrollo para reducir drásticamente las situaciones de riesgo.

En la esfera social, el gobierno se plantea generar políticas sociales con un enfoque holístico, es decir, integrales y sostenidas, encaminadas a:

- establecer acciones afirmativas para los sectores excluidos,
- la valoración de saberes y valores culturales,
- la construcción de poder social y
- a la revalorización de derechos.

En cuanto a las metas sociales, centra la atención en tres: Pobreza, inequidad y empleo, éstas se lograrán a partir del establecimiento de la protección social y comunitaria, para lo cual se pondrán en marcha dos programas: el de Comunidades en acción y el de Reciprocidad y solidaridad.

Para el logro de estas metas también entran en juego los activos sociales, es decir, la educación y la salud, además de una serie de servicios sociales como: justicia, seguridad pública, defensa nacional, culturas y saneamiento básico.

Cabe aclarar que uno de los propósitos del programa de comunidades en acción es el fomento al desarrollo de empresas comunitarias (organizaciones indígenas, productivas, sindicales y de mujeres) mediante subsidios (capital semilla), con el acompañamiento de jóvenes profesionales recién egresados de las universidades estatales (brigadas de jóvenes).

El programa Reciprocidad y solidaridad contempla la atención e inclusión de personas con capacidades diferentes, para ello se deberán diseñar y crear la normativa y programas de integración social y productiva.

En materia de educación, el Plan Nacional de Desarrollo contempla la refundación de la educación a partir de la Nueva Ley de Educación. Señala como primordial la ejecución del Programa de Alfabetización “Yo sí puedo” y la educación para la producción, para lo cual será necesaria la dotación de computadoras e Internet.

En el nivel terciario se llevará a cabo la reforma de la educación superior ciencia y tecnología.

Con respecto a las políticas y estrategias planteadas en este documento, Bolivia ha desarrollado diversas acciones afirmativas que tienen como propósito coadyuvar al logro de la equidad en la educación superior.

Las acciones afirmativas emprendidas se orientan a beneficiar básicamente a sectores vulnerables, como: Personas con capacidades diferentes, indígenas, mujeres y personas de escasos recursos.

En relación con las discapacidades, los jefes de Estado y de Gobierno de los países iberoamericanos, en la declaración de la XIII Cumbre Iberoamericana, celebrada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia el 14 y 15 de noviembre de 2003, en su punto 39 declararon al 2004 como el Año Iberoamericano de las Personas con Discapacidad.

La OMS en 2001 cambió la visión negativa de la discapacidad por una perspectiva positiva, es decir, propuso un enfoque bio-psico-social. Uno de los objetivos es identificar las intervenciones que pueden mejorar el nivel de participación de las personas discapacitadas.

El papel de las IES en este sentido es promover el avance en materia legislativa y en la formulación de políticas públicas, así como analizar el marco legal e

institucional que en cada país de América Latina y el Caribe facilita el acceso, la permanencia y el egreso en la educación superior.

Con base en lo anterior, podemos decir que la mayoría de los países cuenta con una Ley General de Discapacidad. En el caso de Bolivia la Ley 1678 de la persona con discapacidad, señala en su artículo 6 que reconoce a la educación como un derecho irrenunciable de las personas con incapacidad, a la letra señala que “recibir educación en todos los ciclos y niveles sin ninguna discriminación en establecimientos públicos y privados de acuerdo al tipo y grado de discapacidad” (Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, 2007).

Existe un Decreto Supremo que establece los siguientes principios rectores: Preferencia, Integración, Estabilidad laboral, Normalización y Calificación, bajo estos principios se garantiza la inamovilidad en el puesto de trabajo y la inserción laboral de personas con discapacidad en un 4% del total de los funcionarios de entidades públicas, ya sean desconcentradas, descentralizadas, autárquicas o de cualquier otra naturaleza.

El Decreto Supremo No. 28671 tiene por objeto establecer el Plan Nacional de Igualdad y Equiparación de Oportunidades para Personas con Discapacidad, como política de Estado, para la vigencia y ejercicio pleno de los derechos de las personas con discapacidad.

El Decreto Supremo 27837 declara el día 15 de octubre de cada año como el Día Nacional de las Personas con Discapacidad. En 1997 a través del Decreto Supremo No. 28521 se aprobó el Registro Nacional de Personas con Discapacidad, en donde se indican los requisitos para registrarse y señala que el Certificado Único de Discapacidad es el documento que califica el tipo y grado de discapacidad de una persona.

El Decreto Reglamentario 24807 de 1997, en su artículo 8, inciso J establece la igualdad en el acceso a estudios superiores.

Otro elemento a tomar en cuenta es la declaración final del primer seminario regional sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la educación superior en América Latina y el Caribe, organizado por el IESALC y celebrado el 12 y 13 de diciembre de 2005 en Caracas, en donde Bolivia estuvo presente.

En dicha declaración se consideró que la diversidad, la valoración de la diferencia, el respeto a la dignidad y la igualdad de todos los seres humanos son principios inseparables de la educación superior, se reafirmó el compromiso de ésta en la construcción de una sociedad justa, caracterizada por el pleno ejercicio de los derechos humanos.

Se instó a todas las instituciones de educación superior a:

- Incorporar la valoración de la diversidad y el objetivo de inclusión en su misión, visión y planes institucionales.
- Activar el papel de la educación superior en la preservación, promoción y desarrollo de una cultura de diversidad.
- Dictar normas afirmativas a favor del acceso y permanencia de las personas con discapacidad.
- Diseñar y desarrollar programas permanentes y compromisos específicos para la inclusión de las personas con discapacidad, estableciendo plazos para logros en cuanto a adaptaciones en los sistemas de ingreso, adecuaciones curriculares, instalación de servicios de apoyo, eliminación de barreras arquitectónicas y de comunicación, capacitación y formación de personal.
- Mantener un registro sistemático de estudiantes, docentes y personal no-docente con discapacidad y su seguimiento.
- Realizar las adecuaciones curriculares y en los sistemas de evaluación, indispensables para garantizar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.
- Incluir en los programas de formación docente los temas de derechos humanos, diversidad, discapacidad e inclusión y, en particular, capacitar a todo el personal docente en el uso y desarrollo de herramientas y estrategias didácticas, adecuaciones curriculares y procedimientos de evaluación adecuados a la diversidad de los estudiantes y que garanticen la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad.
- Cumplir las normas de accesibilidad universal en la producción institucional de materiales educativos y software, y, en lo inmediato, adecuar sus portales de Internet a tales normas.
- Incorporar recursos tales como videotecas, acervos, equipo dactilográfico e impresoras en braille; textos grabados; softwares sintetizadores de voz y ampliadores de pantalla, scanners de lectura y otros.
- Establecer fondos específicos para el financiamiento de acciones de inclusión de las personas con discapacidad.
- Crear órganos con atribuciones específicas y conformados por personal especializado para coordinar acciones de inclusión en cada institución.
- Promover la conformación y apoyar el fortalecimiento de las organizaciones de estudiantes, docentes y personal no-docente con discapacidad.
- Fomentar el apoyo mutuo, la solidaridad y el aprendizaje colaborativo entre estudiantes con discapacidad y aquéllos que no la tienen.

- Mantener una actividad permanente de información y concientización de las comunidades universitarias sobre los servicios de apoyo disponibles para las personas con discapacidad.
- Documentar y difundir experiencias institucionales y de casos individuales como claves para la construcción de referentes positivos que contribuyan a superar prejuicios y barreras actitudinales.
- Integrar contenidos referidos a la diversidad y la discapacidad en los planes de estudio de todas las carreras, y en la gestión universitaria.
- Desarrollar la investigación, el posgrado y la extensión en áreas de diversidad, discapacidad y derechos humanos.

Tomando en cuenta lo anterior, los asistentes a este seminario decidieron, entre otras cosas, crear una Red Latinoamericana y del Caribe de Educación Superior para la Inclusión y la Diversidad, promover la creación de redes similares en cada uno de los países y llevar a cabo un Plan de Acción Conjunto que abarca las siguientes acciones inmediatas:

- a) Formulación de propuestas para el fortalecimiento del marco legal para la inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe.
- b) Elaboración de una guía de evaluación de las condiciones de inclusión y accesibilidad para las personas con discapacidad en la educación superior.
- c) Realización de un programa regional de formación de docentes de educación superior en las áreas de diversidad, discapacidad y derechos humanos.
- d) Recopilación y sistematización de los registros estadísticos sobre personas con discapacidad en la educación superior en la región.

Lo anterior nos indica la preocupación de los organismos internacionales y de los gobiernos por introducir estas acciones afirmativas al seno de las instituciones de educación superior en América Latina, habrá que indagar cuáles de ellas se han instrumentado y cuáles han sido los mecanismos que se han utilizado, así como los resultados de dichas políticas compensatorias.

En relación con las mujeres, otro grupo vulnerable, la propuesta de reforma constitucional de derechos, deberes y garantías señala que promoverá las condiciones necesarias para lograr la igualdad real y efectiva, adoptando mecanismos de acción afirmativa destinados a asegurar la integración social y el adecuado progreso y desarrollo de personas y grupos que requieren especial protección.

Por ello, estas acciones serán aplicadas cuando se trate de mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, indígenas, afrodescendientes y personas con discapacidad, entre otros.

Asimismo, la protección a las mujeres se encuentra presente en el Plan Nacional de Desarrollo 2000-2004 que describimos líneas arriba.

No obstante, es necesario mencionar que algunas instancias no gubernamentales están desempeñando un importante papel en la lucha por la conquista de la igualdad de oportunidades de desarrollo y participación de las mujeres, a partir de diversas funciones y acciones que van generando nuevas alternativas para este grupo social.

Tal es el caso del Movimiento de Mujeres Presentes en la Historia, el cual surge en 2003 y está constituido por más de 25 mil mujeres a lo largo y ancho del país, que han participado en más de 400 espacios, 170 municipios rurales y urbanos, eventos departamentales y nacionales para construir una propuesta común desde las mujeres para el nuevo texto constitucional.

Uno de los aspectos que aborda este movimiento es la participación de las mujeres en la asamblea constituyente, por ello, han presentado una propuesta de Constitución Política del Estado (CPE) que incluye un capítulo que aborda los derechos de las mujeres desde el enfoque de género.

Esta iniciativa se sustenta en datos como que las mujeres representan el 50.2% de la población total del país; el 30% de las jefaturas de hogar están representadas por mujeres; en cuanto a educación, hay un persistente analfabetismo y desigualdades de género en el acceso a la educación y permanencia en la escuela. En el ámbito de la educación superior, la presencia se incrementa en más de cinco veces, creciendo en términos absolutos de 17,000 en 1976 a 94,000 estudiantes en el 2001 (MMPH).

Es importante señalar que esta propuesta contiene seis principios transversales:

- Principio de equidad y acción positiva.- Se refiere a la redistribución económica, la redistribución del poder, el acceso a la toma de decisiones y los beneficios del desarrollo, contemplando realidades étnicas, sociales, culturales y de género, para obtener verdaderas condiciones igualitarias entre hombres y mujeres.
- Principio de igualdad y no discriminación.- Este principio señala que el Estado debe prohibir y sancionar la discriminación directa o indirecta contra las mujeres. Afirmamos el principio de igualdad jurídica y no discriminación para hombres y mujeres sin importar la raza, el estado civil, el origen étnico, el sexo, el género, embarazo, color, nacionalidad, discapacidad, orientación sexual, edad, religión, cultura, lengua o condición social; garantizando la igualdad de oportunidades y el acceso al ejercicio y goce de los derechos humanos.
- Reconocimiento de derechos específicos.- Se plantea la necesidad de reconocer derechos y brindar garantías legales, que hagan referencia a las diferencias sexuales que distinguen a hombres y mujeres, en particular aquellos vinculados

a los derechos sexuales y reproductivos y la violencia ejercida en razón de género.

- Principio de democratización y reconocimiento del valor del trabajo doméstico.- El Estado debe reconocer y visibilizar el trabajo reproductivo y/o doméstico no remunerado que realizan las mujeres en la esfera privada, asignándole un valor reconocido por la economía y la sociedad en su conjunto.
- Principio de homologación de derechos.- Se refiere a elevar a la categoría de derechos constitucionales todos los tratados y convenciones internacionales suscritos por el Estado boliviano en los que se protege el goce y ejercicio de los derechos humanos.
- Principio de lenguaje no sexista.- Se propone que el texto de la nueva constitución política del Estado debe incorporar en su redacción un lenguaje no sexista, visibilizando a hombres y mujeres por igual.

Lo anterior se ha logrado introducir en la Nueva Constitución Política del Estado Boliviano gracias a la participación activa de las mujeres constituyentes, quienes han llegado a la Asamblea Constituyente a partir de la Ley 3364 del 6 de marzo de 2006, de Convocatoria a la Asamblea Constituyente estable en su artículo 15° (Equidad de Género) que "En la postulación de Constituyentes deberá existir alternancia, tanto en la lista de circunscripción territorial como en la Plurinominal". Gracias a la incorporación de este artículo se pudo garantizar, no sólo la nominación de candidaturas, sino la presencia en el foro de una proporción básica de un tercio de mujeres asambleístas, equivalentes a un 30 por ciento.

En cuanto a las mujeres constituyentes, 39% de las asambleístas son profesionales (abogadas, médicas, economistas, ingenieras, pedagogas, científicas políticas, etcétera), seguida por 42% de egresadas que han salido de diversas especialidades y 9% son agricultores, 7% dirigentes de organizaciones de la sociedad civil y sólo 3% se asume sólo como "ama de casa".

Otra institución que trabaja para favorecer la igualdad y equidad de género es el Centro de Información y Desarrollo de la Mujer (CIDEM). Es una institución fundada por un grupo de mujeres en 1983, momentos en que el país salía de largos años de dictaduras militares, años en que la institucionalidad democrática era muy débil, los espacios de debate público muy estrechos y no existía una cultura política favorable a la participación ciudadana en la identificación de los problemas públicos ni para la negociación y generación de consensos en los procesos de toma de decisiones y solución de conflictos.

El CIDEM maneja varias líneas:

- Línea de acción de sensibilización, presión e incidencia política.
- Línea de acción de investigación y documentación.
- Línea de acción de capacitación y formación.
- Línea de acción de comunicación y difusión.
- Servicios especializados.

De estas líneas se desprenden los siguientes temas: Mujeres, perspectiva de género, salud sexual, derecho, información y capacitación.

Este centro realiza una movilización cada año el 21 de junio, al que le han llamado “Día de Acción por una Educación no Sexista”, se realizan foros-debate, seminarios, ferias educativas, participación masiva en los medios de difusión, entre otras acciones. En estas acciones no hay una participación del Estado y menos desde la Reforma Educativa que se pone en marcha, y como es de suponer instruye la necesidad de incorporar la equidad de género en la educación.

Este centro asume una postura crítica al sistema educativo que se hace cómplice de la socialización de género con que las niñas llegan a la escuela. Socialización llena de una sexualidad y una vida sexual romántica y dependiente; el placer y el amor se relacionan con una aspiración del amor eterno, cuya eternidad cae bajo su responsabilidad. La idea de educación superior se relaciona con el “por si acaso” falle el matrimonio y tener una arma para defenderse en la vida.

Con base en estos planteamientos trabajan por lograr una educación no sexista en el sistema educativo boliviano.

Como se observa, la sociedad boliviana tiene los suficientes argumentos para realizar propuestas de inclusión en la Nueva Constitución Política del Estado. Habrá que ver qué políticas compensatorias ha propuesto en este sentido el MERCOSUR y el Espacio de Educación Superior Europeo, así como a partir de ello cuál ha sido la acción del Estado al respecto.

Otro grupo considerado vulnerable son los indígenas, lo cual, en ocasiones los coloca en situaciones de doble o triple inequidad, es decir, ser indígena aumenta la probabilidad de ser pobre y si se trata de una mujer, existen menos posibilidades de acceder a estudios superiores.

En materia de educación indígena, Rangel (2004) señala que es necesario incentivar el acceso de los pueblos indígenas y afrodescendientes a las nuevas tecnologías, cuyo dominio constituye un requisito de la ciudadanía moderna. Esto implica acciones específicas como:

- Asegurar que el acceso al sistema de educación formal, así como la permanencia en el mismo sean equitativos, sin ningún tipo de discriminación de etnia-raza o género.

- Vigilar que la educación impartida en todos los niveles educativos, tanto para niños como para docentes, sea intercultural, no discriminatoria, incorporando en sus materiales didácticos y contenidos el papel de los indígenas y afrodescendientes.
- Prestar atención a la diversidad cultural de los inmigrantes indígenas en las escuelas urbanas, es decir, que haya disponibilidad de profesores bilingües.

Los indígenas son un grupo poblacional que vive en condiciones de extrema pobreza, debido a factores como la pérdida progresiva de tierras y el quiebre de las economías comunitarias, además de la migración del campo a la ciudad y la estructura y dinámica de la inserción laboral.

En este sentido, Bolivia firmó la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial el 7 de junio de 1966 y la ratificó el 22 de septiembre de 1970. En 1992 emitió la Ley 111291 aprobada por el Congreso derivada del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la OIT.

En 1994, Bolivia se declaró nación multiétnica y pluricultural. El reconocimiento constitucional de las poblaciones indígenas, afrolatinas y afrocaribeñas es necesario para establecer medidas sistemáticas, con respaldo jurídico y legitimidad política. Esto permite recurrir a la vía jurídica para disminuir o eliminar las inequidades y desigualdades por razones de raza y etnicidad.

Es importante señalar que varias de estas políticas instrumentadas por el gobierno boliviano se encuentran contenidas en el documento Derechos Económicos, Sociales y Culturales del MERCOSUR, cuya elaboración estuvo a cargo del Observatorio DESC-Mercosur 2003. También participó la Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PIDHDD) y la edición del documento estuvo a cargo de Social Watch.

El documento constituye un informe general del estado de los derechos humanos en Bolivia, señala que en 1998 se realizó una campaña para la adhesión, ratificación y adecuación a procedimientos constitucionales, de la normativa internacional de derechos humanos. Se presentaron 27 proyectos ante las cámaras de diputados y senadores, entre los que estaba el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Este proceso contó con una amplia participación de la sociedad civil.

Con esto se buscaba que la normativa internacional, regularizada en los marcos constitucionales, se expresara en normas nacionales, pero esto no ha sido posible debido a la falta de voluntad política del gobierno.

Sin embargo, se han tenido algunos avances a partir de la creación del Ministerio de Derechos Humanos y Justicia y de la Defensoría del Pueblo, que han

desarrollado algunas acciones programáticas sin mucho éxito, porque aún existe una marcada jerarquización de los derechos civiles y políticos.

Prueba de ello es que la Constitución Política del Estado señala que Bolivia es libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, sin embargo, aún no hay políticas de Estado que permitan procedimientos jurídicos y administrativos para los quechuas, aymaras, tupi guaranis y las 32 lenguas de pueblos y culturas originarias.

En relación con la educación, el documento señala como referencia a la Ley de Reforma Educativa de 1994, que contiene el enfoque de equidad entre hombres y mujeres y considera las variantes por género, cultura e idioma en los contenidos de la enseñanza; los avances más notorios son en la educación primaria, pero poco se ha hecho en los estudios secundarios y superiores.

En cuanto a la educación superior, este documento solamente aporta lo que ya ha quedado consignado, que más del 70% de los estudiantes universitarios están matriculados en universidades públicas. En cambio, centra la atención en la situación laboral de los profesores.

Sobre las políticas compensatorias para favorecer la equidad en el acceso a la educación superior propuestas por el MERCOSUR y por el EES-UEALC, podemos decir que ambas instancias tienen la preocupación de que a la educación superior deben tener acceso la mayoría de los jóvenes en edad de cursar estudios universitarios, así ha quedado señalado en el Primer Foro de Políticas de Equidad del MERCOSUR en mayo del 2004, en donde reconocieron la necesidad de impulsar la educación como componente fundamental de las políticas de desarrollo integral con equidad social que permita superar la pobreza y la marginación de amplios sectores de nuestros pueblos... (MERCOSUR, 2004).

En cuanto al diseño e instrumentación de estas políticas, aún se trabaja en ello, pues Bolivia se incorporó recientemente al MERCOSUR, además de que la idea de equidad de la educación se centra con mayor énfasis en los niveles primarios.

Con base en lo anterior, podemos decir que no queda claro qué políticas, estrategias y mecanismos ha instrumentado el gobierno boliviano en relación con los cuatro aspectos analizados de la educación (oportunidades, acceso, permanencia y resultados), lo cual se debe en gran parte a la ausencia de estudios y de bases de datos que nos permitan identificar las políticas compensatorias y en qué medida estas políticas han sido retomadas de las propuestas del MERCOSUR y del Espacio de educación superior UEALC.

Es importante mencionar que Bolivia participa en el proyecto ALFA-TUNNING promovido por la Unión Europea, que entre sus propósitos destaca estimular

la cooperación para reducir la exclusión en el acceso al conocimiento y garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades.

En el marco del MERCOSUR, Bolivia ha establecido el programa de mejoramiento de la calidad en la educación, por ello estableció en 2001 el Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior (CONAES) y ha logrado acreditar en el MERCOSUR tres carreras: medicina, ingeniería y agronomía, a partir del proyecto MEXA.

Balance General

El sistema de educación superior boliviano está instrumentando estrategias y mecanismos derivados del Programa de Reforma de la Educación Superior, el cual continúa aplicándose.

Las oportunidades de acceso a la educación superior, aunque en la Constitución Política del Estado se señala que es un derecho universal, en la realidad sólo están accediendo aquellos jóvenes que su situación socioeconómica se los permita, aunque entre el 70 y 80% de los alumnos inscritos en las universidades se ubica en las de carácter público, el gobierno no está en posibilidades de brindar apoyos a los estudiantes que lo requieren, pues no cuenta con un presupuesto definido para instrumentar las estrategias y mecanismos necesarios para garantizar la permanencia y conclusión de los estudios de dichos jóvenes.

Si aunado a esto, agregamos que se han instrumentado diversos mecanismos que controlan el acceso, se reducen las posibilidades para los jóvenes pertenecientes a ciertos sectores de la población.

La universidad de carácter privado permite un más fácil acceso, aunque algunas aplican la prueba de suficiencia académica, está claro que ingresan los que tienen la posibilidad de cubrir los costos de matriculación. Sin embargo, este tipo de universidades cuenta con una serie de servicios como becas de diferentes tipos, o créditos que de alguna manera contribuyen a que los alumnos puedan permanecer y concluir con sus estudios. El gobierno obliga a estas instituciones a otorgar un número de becas equivalentes al 10% de la matrícula.

En cambio, las universidades públicas no cuentan con sistema de becas aplicable a todas ellas, solamente algunas otorgan vales para el servicio del comedor universitario o mediante convenios, establecen una cuota de plazas para ciertas organizaciones campesinas o sindicales.

Lo anterior se ve reflejado en la eficiencia terminal, pues de cada 100 alumnos que ingresan a la universidad pública, solamente se titulan 14 y la mayoría de ellos, lo hace en más tiempo del previsto.

Como se aprecia, es mucho lo que queda por hacer en torno a la educación superior, en ese sentido, el actual gobierno elaboró su Plan Nacional de Desarrollo con un enfoque basado en la idea de equidad e igualdad de oportunidades, también convocó a los diferentes sectores de la sociedad a participar con iniciativas para integrar una nueva Constitución Política del Estado que permita el logro de dos metas principales: la reducción de la pobreza y la exclusión. Para ello se han diseñado diferentes acciones afirmativas enfocadas sobre todo a sectores vulnerables de la población.

En materia de políticas compensatorias aplicables a la educación superior, encontramos cuatro grupos vulnerables: mujeres, personas de escasos recursos, indígenas y personas con capacidades diferentes, son ellos los que requieren mayor apoyo para ingresar a cursar estudios superiores y poder culminarlos e insertarse en el mercado laboral.

Es importante señalar que a nivel constitucional, de leyes, reglamentos y decretos supremos, se ha avanzado, considerando que estos grupos de la población boliviana deben tener las mismas oportunidades que todos los universitarios, sin embargo, como es muy reciente la instrumentación de estrategias y mecanismos compensatorios, no es posible aún medir el impacto de éstos.

Tanto el MERCOSUR como UEALC se han pronunciado por la equidad e igualdad de oportunidades en la educación superior; sin embargo, como ambas instancias giran en torno a ejes como la certificación, la evaluación, la internacionalización, poco han hecho en el sentido de aplicar políticas compensatorias y generar fondos destinados para ello, sin embargo, destaca el documento Derechos Económicos, Sociales y Culturales del MERCOSUR, en donde se abordan los derechos humanos y se proponen algunas estrategias para su preservación.

Las políticas compensatorias buscan que todos los habitantes de una nación gocen de los mínimos de bienestar, se trata de apoyar a los grupos vulnerables para que tengan acceso a dicho bienestar, por tanto, son políticas diferenciadas y focalizadas, lo cual contribuye precisamente a que el círculo vicioso continúe, pues este tipo de políticas solamente actúa para aliviar ciertos síntomas, pues tienen como base o como sustento a la ideología neoliberal. Sin embargo, es lo que hay, es lo que se tiene y habrá que idear las mejores formas para que estas políticas favorezcan en realidad a los sujetos sociales para las que fueron creadas.

2. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Chile

Desde el ascenso al poder del gobierno democrático en 1990, el tema de la equidad educativa ha estado en la agenda política de la educación.¹ En los discursos oficiales ha sido constante el planteamiento acerca de la igualdad de oportunidades educativas, la preocupación central ha sido intervenir para que las condiciones socioeconómicas no sean un impedimento para la realización de los talentos educativos, se ha propuesto atender a los estudiantes con talento y capacidades que se encuentran en los quintiles más bajos a través de instrumentar políticas de acción afirmativa para promover la equidad en el acceso y la calidad en la permanencia. La equidad, por tanto, ha sido el tema central de la reforma educativa realizada en Chile, en esto coinciden diferentes autores:

“Los diversos programas de reforma educativa realizados en Chile durante la década de los noventa han tratado de asegurar equidad en el acceso a la educación, tanto en el nivel básico como en el medio y en el superior, y en la calidad de la educación, sobre todo en áreas urbanas marginales y en las rurales en donde se encuentra la mitad de los alumnos cuyos padres tienen los ingresos más bajos. Desde 1990, se han implementado programas de discriminación positiva orientados a asegurar la equidad y la calidad con el fin de apoyar mejoras e innovaciones en la pedagogía de todos los niveles (preescolar, básico, medio y superior), según las necesidades de cada nivel” (Schiefelbein, 2003: 301).

La aplicación de programas de discriminación positiva representa una *cruzada*² en lo educativo, porque han motivado el crecimiento del financiamiento destinado a educación. El autor citado, señala que entre 1990 y 1998 se aumentaron anualmente alrededor de 50 millones de dólares al gasto público en educación. Apreciación que coincide con lo expresado por García-Huidobro (2003), quien señala que el gasto público en educación creció sustancialmente entre 1990 y 1997, pasó de 1203 millones de dólares a 2641 millones de dólares. Si bien como señala García-Huidobro es difícil estimar una proporción razonable de financiamiento destinado a las medidas compensatorias, consideramos que no se puede negar que el incremento al gasto público educativo ha servido para la aplicación de políticas de discriminación positiva orientadas a la realización de la igualdad de oportunidades al intervenir en el cierre de la brecha de la desigualdad social que impacta en la desigualdad educativa.

En lo que corresponde a educación superior las directrices de la política educativa se orientaron desde el inicio del gobierno democrático a la atención de la equidad, la Concertación de Partidos por la Democracia asumió el poder desde

1990 y lo mantiene hasta la fecha, desde una perspectiva social que hace énfasis en la igualdad de oportunidades. La Coalición del Gobierno se ha mantenido por cuatro períodos consecutivos: Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei (1994-2000), Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010), en los cuales se ha mantenido el eje de la equidad educativa como prioritario de la reforma y cambios en la educación superior, como ejemplo sobresaliente en la materia están los Programas de Mejoramiento de la Equidad y la Calidad (MECE), el de Becas y Crédito Educativo.

Han sido distintos programas y mecanismos instrumentados para el cumplimiento de la política educativa encaminadas a la equidad, que se han retomado para la reflexión teórica. Se han desarrollado seminarios internacionales con la temática de la equidad y se han publicado distintos análisis en torno de las políticas compensatorias. En el primer caso, sobresale el Foro de Equidad Social, se publicó el texto de *Reformas y Equidad social en América Latina y el Caribe* (2004) en el segundo caso, el libro de *Análisis de la política pública en educación superior desde el punto de vista de la equidad* (2007).³ Este último texto contiene un estudio minucioso de los programas y las acciones realizadas acerca de la equidad en los últimos diecisiete años, es tal su valor heurístico que decidimos apoyarnos en este texto para el análisis de la realidad chilena con respecto a las políticas compensatorias en la educación superior. Por esta razón, en este apartado el lector encontrará abundantes referencias al libro.

La equidad se concibe, al igual que en otros estudios, como una cuestión que atañe a todo el proceso de formación en la educación superior, que se percibe en tres momentos: en el acceso, hacer realidad el poder acceder a la educación superior independientemente del género, étnia o disponibilidad económica; en el avance o sobrevivencia, poder permanecer a partir de garantizar una educación con calidad y con eficiencia; y en el egreso para insertarse al mercado laboral y recuperar la inversión, a partir de considerar las mismas posibilidades de los egresados independientemente de su institución de formación para insertarse al trabajo.

Para la atención de estos momentos de la equidad educativa se identifican un conjunto de mecanismos instrumentados para el logro de las oportunidades educativas, entre los que se encuentran los aplicados a estudiantes y a instituciones:

“ -Aumento de becas y créditos para garantizar el acceso;

-financiamiento de proyectos destinados a mejorar las condiciones de enseñanza y los resultados de aprendizaje en las universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) y en los Centros de Formación Técnica (Programa MECESUP);

-estímulos a la evaluación y acreditación de la calidad de programas e instituciones;

-mejoramiento en el acceso a información por parte de los jóvenes y sus familias sobre la rentabilidad de la inversión en educación superior, por intermedio del Observatorio del Empleo” (Luz, 2007: 7).

En esas acciones subyace una concepción de equidad como forma de resarcir las desventajas económico-sociales que limitan la realización de la equidad en la educación, el Estado es el encargado de regular esta responsabilidad social. Este presupuesto conceptual de las acciones es similar a la forma en que se define a la equidad por parte de equipo del informe citado, donde queda expresado de la forma siguiente:

“...se utilizará un concepto de **equidad** que se funda en el derecho de cada persona a contar con una educación de calidad que le permita desarrollar plenamente su potencial, independientemente de su origen socioeconómico. Por ello, se plantea que el Estado debe garantizar que los individuos, independientemente de su extracción social, puedan alcanzar resultados educativos que les permitan insertarse en el mundo laboral y en el sistema social en igualdad de condiciones y derechos. En este sentido, el Estado debe promover la movilidad social basado en la capacidad y el talento de los individuos y no en su condición socioeconómica” (*Idem*, 12).

El eje principal de la equidad es garantizar el desarrollo potencial de cada persona sin que sea una limitante su condición social, es que pueda acceder, permanecer, egresar e insertarse al mercado profesional. Ante la cantidad de carencias, cumplir este eje no resulta sencillo, es necesario hacer más operativo al propio concepto de equidad en función de las etapas del proceso educativo. Las dimensiones que se trabajan de la equidad son necesidades, capacidades y logros; son asociadas con las etapas de recursos económicos, sociales y culturales, acceso a la educación, sobrevivencia, logro y resultados. En su conjunto componen un modelo para el estudio de la equidad.

Tabla 20 Modelo de análisis para la equidad

Rasgos y etapas del proceso educativo	EQUIDAD		
	Equidad para iguales necesidades	Equidad para capacidades iguales	Equidad para un logro igual
Recursos financieros, sociales y culturales	A mismas necesidades, misma cantidad de recursos	A mismas capacidades, misma cantidad de recursos	A mismo nivel educativo, iguales recursos
Acceso a la educación (calidad)	A mismo nivel de acceso, mismas necesidades y a diferente nivel de acceso, diferentes necesidades	A similares capacidades, acceso a una educación con calidad	Igual acceso, a logros pasados iguales
Sobrevivencia y transición (Progreso educativo)	A necesidades iguales, igual nivel de progreso educativo	A igual potencial, igual progreso educativo	Asignación de recursos sobre bases competitivas y con el uso pasado
Logros (Basado en régimen de pruebas y exámenes)	Asegurar un nivel del logro mínimo necesario	Habilidades similares igual logro	Igual logro con base en el mismo éxito académico
Resultado (Situación ocupacional, nivel de ingresos y poder político)	A necesidades iguales, similares empleos, nivel de ingreso y poder político	A mismo potencial, obtención similar de empleos, nivel de ingresos y poder político	A logro académico similar, similares trabajos, nivel de ingresos y poder político

Fuente: adaptación de los autores con base en el cuadro de Luz *et al.* (2007).

Consideramos que aunque no es suficiente esta operacionalización,⁴ si permite identificar indicadores de las políticas compensatorias que se han aplicado de acuerdo al tipo de atención que persiguen. El aporte es claro: diferenciar las manifestaciones de la equidad para identificar el tipo y la finalidad de política compensatoria que se puede aplicar. Primero, la atención, desde el discurso político, de la equidad en la política de educación superior ha tenido matices en los cuatro periodos presidenciales de la Coalición Democrática; y segundo, las políticas compensatorias están ancladas principalmente en lo económico a través del crédito educativo, becas y exenciones.

Para el primer caso, presentamos una tabla de los énfasis en cada período gubernamental en torno de la equidad:

Tabla 21 Atención de la equidad por período presidencial

Rasgos y etapas del proceso educativo	DIMENSIONES DE LA EQUIDAD		
	Equidad para iguales necesidades	Equidad para capacidades iguales	Equidad para el logro igual
Recursos financieros, sociales y culturales		Patricio Aylwin Eduardo Frei Ricardo Lagos Michelle Bachelet	
Acceso a educación (calidad)		Patricio Aylwin Eduardo Frei Ricardo Lagos Michelle Bachelet	
Sobrevivencia y transición (Progreso educativo)		Eduardo Frei Ricardo Lagos Michelle Bachelet	
Logros (Basado en régimen de pruebas y exámenes)			
Resultado (situación ocupacional, nivel de ingresos y poder político)		Ricardo Lagos Michelle Bachelet	

Fuente: elaboración de los autores con base en Luz (2007).

Como se aprecia en el cuadro la centralidad del discurso y atención política de la equidad se encuentra en la dimensión de equidad para capacidades iguales y principalmente en los recursos financieros, sociales y culturales y en el acceso a la educación con calidad, en menor medida se han atendido los aspectos de sobrevivencia y resultados, y sobresale la desatención en cuanto a los logros. La atención hacia la equidad no ha sido suficiente, se ha dejado al margen, de acuerdo al modelo de equidad, las dimensiones de equidad en cuanto a necesidades y logros.

En el segundo caso, consideramos que deriva de lo anotado en el primer caso, se atienden a las capacidades iguales esencialmente desde el aspecto financiero a través de la ayuda estudiantil con la creación de becas, el incremento del crédito universitario financiado por el gobierno y la libreta del ahorro universitario. De estos tres mecanismos los dos primeros han sido los más usuales, el indicador de la compensación ha sido el número de becas y la ampliación del financiamiento destinado al crédito universitario, los beneficios y el avance para superar la inequidad educativa se lee en cifras, esto ha sido una constante en los Gobiernos de la Coalición Democrática, veamos algunos pasajes al respecto:

Período de Aylwin

Los estudiantes de ingresos bajos y medios están teniendo serios problemas para matricularse en instituciones postsecundarias debido a que ellos no pueden pagar el costo del arancel. Pero además el acceso restringido al sistema de educación superior se explica por el deterioro experimentado por los mecanismos de ayuda estudiantil apoyados por el Estado, los cuales tradicionalmente han compensado las limitaciones socioeconómicas que afectan a los estudiantes....Adicionalmente, los mecanismos de ayuda estudiantil creados (durante el gobierno de Pinochet) con el propósito de apoyar a los estudiantes que asisten a las instituciones de educación superior que reciben financiamiento estatal han estado enfrentando serios problemas financieros. Como consecuencia de ello, el sistema de crédito universitario y el programa de becas tiene un déficit de \$7,000 millones (citado por *Idem*, 37).

Período de Frei

“Un total de 20.000 estudiantes serán beneficiados con las becas MINEDUC, en tanto que otros 70.000 jóvenes serán apoyados a través del sistema de crédito universitario... Junto con ello se contratará a una compañía privada que será la encargada de seleccionar a los estudiantes que reciban becas y créditos en conformidad a su situación socioeconómica (...) Mediante el conjunto de aportes estatales para ampliar el acceso a las oportunidades de formación superior, en 1996 se benefició a 88.200 estudiantes universitarios, esto es, el 54 por ciento de los alumnos de las 25 universidades del Consejo de Rectores” (citado en *Idem*, 42).

Período de Lagos

“Tenemos la obligación, también, de ofrecerle a todo joven con talento y esfuerzo que pueda ingresar a estudiar la carrera de su vocación y en la universidad que mejor estime para hacer sus estudios. Hoy día, más de 22 mil jóvenes tienen una Beca Bicentenario (ex Beca MINEDUC), que se otorga a todos los estudiantes

de bajos ingresos y que obtienen más de 600 puntos en la prueba de ingreso a la universidad (...) Lo que estamos haciendo es mejorar el sistema de créditos, becas y financiamiento para las Universidades del Consejo de Rectores, y otorgando un aval del Estado a aquellos que están yendo a las universidades que no están en el Consejo de Rectores o a los institutos profesionales y a los centros de formación técnica. Queremos llegar a los 600 mil jóvenes y no solamente a aquellos jóvenes que estudian en Universidades del Consejo de Rectores” (citado en *idem*, 46-47).

Período de Bachelet

“En estos 70 días de gobierno ya estamos superando los 170 mil estudiantes con beneficios (becas y créditos). Pero tenemos que ir más allá. De lo que se trata ahora es de implementar un Sistema Nacional de Becas que permita ofrecer programas integrales de beneficios: becas de aranceles, pero también de alimentación, de movilización y otras formas de ayuda. En una línea: un apoyo integral para que los jóvenes puedan finalizar sus estudios superiores (...) no quiero un Chile de compartimentos estancos, sin movilidad social. Quiero un país que premie el esfuerzo y el mérito (...) Debemos mejorar especialmente la equidad de acceso, con más becas y crédito universitario... Nuestro sistema de apoyo al financiamiento de la educación superior garantizará el financiamiento a todos los jóvenes talentosos para cubrir el costo de sus estudios en instituciones de calidad, a través de una combinación de becas, crédito, garantías públicas y subsidios al ahorro de las familias (...)” (citado en *Idem*, 48-49).

Esta última cita refleja claramente la concepción de equidad que combina aspectos de justicia social con criterios basados en el mérito y el logro personal, desde nuestra consideración podemos comprender a las ayudas estudiantiles como un mecanismo de política compensatoria. Las ayudas estudiantiles representan alrededor de un cuarto del financiamiento fiscal destinado a la educación superior, es notorio el avance en este sentido, se superó con creces el problema que Aylwin señalaba en su período acerca del problema económico en las becas y créditos universitarios, no sería exagerado expresar que en Chile se experimenta un *boom* de la ayuda a estudiantes, en el 2004 se reportaban alrededor de 200 mil el número de beneficiados. Se reportó en el 2006 la existencia de nueve programas de becas y tres programas de crédito.

Programas de becas

Las becas cubren distintos aspectos y necesidades del estudiante que se centran en el acceso y la permanencia, se determina su asignación con base en diferentes criterios de carácter social y educativo. Los programas de becas son:

- Beca Bicentenario (Ex-MINEDUC). Destinada a estudiantes con los méritos académicos necesarios y que son de escasos recursos. El beneficio es en el pago de aranceles.
- Beca Juan Gómez Millas. Destinadas a estudiantes meritorios que son egresados de la enseñanza media subvencionada y que son de escasos recursos. El beneficio es hasta por un millón de pesos anuales.
- Beca para estudiantes destacad@s que ingresan a pedagogía. Son estudiantes que tienen características similares a los anteriores, agregando que opten por una formación profesional en pedagogía. El beneficio es hasta por un millón de pesos anuales.
- Beca para estudiantes hij@s de profesionales de la educación. Destinada a hij@s de trabajadores de la educación. El beneficio es con medio millón de pesos anuales.
- Beca nuevo milenio. Destinadas a estudiantes de educación superior del nivel técnico. El beneficio es hasta un monto de 300 mil pesos.
- Beca indígena. Destinada a estudiantes indígenas.
- Beca JUNAEB. Destinada al apoyo de la subsistencia alimentaria de estudiantes de escasos recursos.
- Beca zonas extremas (Ex primera dama). Destinada a estudiantes de zonas aisladas.
- Becas para hijos de víctimas de los derechos humanos. Como su nombre lo indica están destinadas a un núcleo en específico.

Los programas de becas se clasifican de la siguiente forma:

Tabla 22 Clasificación de los programas de becas

criterio	Sub-criterio	Programa de beca
Beneficio	Arancel	Beca Bicentenario Beca Juan Gómez Millas Beca para pedagogía Beca Nuevo Milenio Beca para hij@s de profesores
	Mantenimiento	Beca presidente de la república Beca primera dama
Lógica de otorgamiento	Mérito	Beca Juan Millas Beca bicentenario Beca presidente de la república
	Fomento	Beca estudiantes de pedagogía Beca nuevo milenio
Institución que la otorga	Educación superior	Todas con excepción de las tres siguientes
	Otras instancias	Beca indígena Beca primera dama Beca presidente de la república
Población atendida	Estudiantes de pedagogía	Beca estudiantes de pedagogía
	Estudiantes indígenas	Beca estudiantes indígenas
	Estudiantes de zonas aisladas	Beca primera dama

Fuente: elaboración de los autores con base en Luz (2007).

Programas de crédito

Los programas de crédito tienen otras características diferentes a los programas de becas, porque la población que accede a éstos es distinta. Principalmente recurren al crédito universitario estratos de la población media, porque los recursos otorgados tienen que ser reembolsables conforme a reglas del crédito bancario o de la institución otorgante. Los programas de crédito son los siguientes:

- Fondo Solidario de Crédito Universitario. Está dirigido a cubrir pago de aranceles y se otorga con base en antecedentes socioeconómicos, este programa ha sido el de mayor duración.

- Crédito con Garantía Estatal. Está dirigido a los estudiantes que su situación socioeconómica lo requiera y que mantenga cierto rendimiento académico, su uso es para el acceso y permanencia en la educación.
- Crédito CORFO. Destinado a estudiantes de clase media para solventar pago de estudios.

Los programas de crédito universitario se clasifican con base en la institución que otorga el crédito y a partir de las características del crédito, se tiene la categorización siguiente:

Programa	Características	País
Crédito con Garantía Estatal	Dirigido a estudiantes con situación socioeconómica que requiera y que mantenga cierto rendimiento académico. Su uso es para el acceso y permanencia en la educación.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito CORFO	Destinado a estudiantes de clase media para solventar pago de estudios.	Chile
Crédito de la Universidad	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Empresa	Dirigido a estudiantes de clase media para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Fundación	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la ONG	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Iglesia	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Comunidad	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Familia	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Empresa	Dirigido a estudiantes de clase media para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Fundación	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la ONG	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Iglesia	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Comunidad	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela
Crédito de la Familia	Dirigido a estudiantes de bajos recursos económicos para solventar el pago de los estudios.	Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Venezuela

Tabla 23 Clasificación de los programas de crédito

Clasificación	Fondo solidario de crédito universitario	Crédito de garantía estatal	Crédito CORFO
Institución de matriculación	Universidades del CRUCH	Universidades del CRUCH. Universidades privadas nuevas. Centros de formación técnica. Institutos acreditados	Universidades del CRUCH. Universidades privadas nuevas. Centros de formación técnica. Institutos acreditados
Nivel académico requerido	Exige puntaje en la PSU igual o superior a 475 puntos	A estudiantes universitarios exige igual o superior a 475 puntos A estudiantes de CFT y de IPs mayor a 475 puntos	Mínimo exigido por cada institución
Tipo de aval	El Estado	El Estado	Presentado por el alumno y debe ser calificado por el banco
Período de gracia y duración del crédito	Se cancela a partir del segundo año de egreso y se paga el 5% total del ingreso obtenido en el año anterior	Se paga en cuotas a partir de los 18 meses de egreso, el crédito es a 20 años; en caso de desertar se paga a partir de los 12 meses de abandono	Se empieza a pagar a partir de un año de egreso y el crédito es a 15 años
Costo real de crédito	Tiene una tasa de interés anual del 2%	La tasa de interés no sobrepasa el 8% real anual	Una tasa de interés del 8.5% anual

Fuente: elaboración de los autores con base en datos de Luz (2007).

El año de inicio de los programas de beca y de crédito ha sido distinto, así como el monto canalizado a cada uno de los programas, presentamos un cuadro extraído del texto de Carmen Luz, Eduardo González y Oscar Espinoza (2007; 68-69):

PROGRAMAS		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003(1)	2004	2005
CRÉDITO UNIVERSITARIO	Número de Beneficiados	71986	70691	72875	70068	71222	72895	79104	82372	88489	95368	109951	110210	113263			131763
	Recursos Fiscales MM\$ (1)	27235	23131	21249	21850	18330	20241	23371	25796	32971	37771	42819	44525	48259	50351	51387	55252
	Número de Beneficiados		8661	14556	19946	28300	20921	19670	18512	19729	19283	19421	19390	22675	19421	18988	20593
	Recursos Fiscales MM\$	0	2804	5795	8598	11580	11557	11465	11364	13078	13245	12755	12315	12389	12050	13259	16225
PROGRAMAS DE REPARACIÓN	-Becas de Mantención exoneradas																
	Número de Beneficiados		547	693	616	585	435	336	149	45							
	Recursos Fiscales MMS	0	1059	661	566	489	394	298	117	43	0	0	0	0	0	0	0
	-Becas para hijos de víctimas de los derechos humanos																
BECA JUAN GÓMEZ MILLAS	Número de Beneficiados			171	186	201	197	174	169	162	135	124	110	130			126
	Recursos Fiscales MMS	0	0	136	164	186	175	175	183	169	151	137	120	146	0	173	176
	Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	1142	1506	1121	1173	0	0	0	0
	Número de Beneficiados									1142	2471	3219	4038	5321	5397	5425	5480
BECA DE PEDAGOGÍA	Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	0	0	0	633	230	263	278	0	0	0	0
	Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	121	342	582	809	1143	1157	1088	1082
	Número de Beneficiados	0	0	0	0	0	0	0	0	108	341	633	765	1111	1080	1048	1002
	Recursos Fiscales MMS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1000	1278	1541	0	0	0	0
BECA PARA HIJOS PROFESIONALES	Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1000	2000	3049	4017	4117	5000	5000
	Número de Beneficiados																
	Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	0	0	0	108	341	633	765	1111	1080	2561	2550
	Número de Beneficiados	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BECA NUEVO MILENIO	Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Número de Beneficiados																
	Recursos Fiscales MMS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BECAS INDÍGENAS	Número de Beneficiados						940	1100	1179	1572	2559	2794	3148	3218			3506
	Recursos Fiscales MMS	0	0	0	0	0	479	556	591	783	1280	1389	1549	1579	0	1698	1723
	Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Número de Beneficiados																
BECA PRIMERA DAMA	Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Número de Beneficiados																
	Recursos Fiscales MMS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
BECA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	Número de Beneficiados						9478	10553	12588	14010	15860	16169	17960	16608			17777
	Recursos Fiscales MM\$	0	0	0	0	0	3426	3809	4821	5043	5579	6062	6728	5887	0	6383	6356
	Nuevas Becas Asignadas	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Número de Beneficiados	71986	79899	88295	90816	100808	105366	111437	115569	125956	137806	155168	164318	173459	0	0	197187
Total de Beneficios entregados	27235	26994	27840	31177	31008	36682	40095	43299	54081	62368	69344	73540	79690	73340	85556	91624	

Una cuestión que sobresale en la tabla es que el monto destinado a crédito educativo es mayor que el monto destinado a becas; por ende, el número de beneficiados es mayor en el primer caso. Podemos suponer que si las becas están destinadas principalmente a estudiantes de escasos recursos y el crédito educativo a estudiantes de las clases medias; entonces los beneficiados principalmente son los estudiantes que se encuentran entre los quintiles más altos y en los quintiles intermedios y no los de los primeros quintiles. Esto se confirma con la cita siguiente:

...los recursos del Estado van principalmente a las universidades del Consejo de Rectores y dentro de ellas, a aquellas que atienden a los grupos más aventajados. Se requiere una revisión profunda de los aportes del Estado de manera de canalizarlos al financiamiento de áreas específicas con rendición de cuentas en instituciones que cuenten con acreditación. Además, que junto con el aseguramiento de la calidad del servicio, se vele por proveer de mayores recursos a aquellas instituciones donde se concentran los grupos con mayores necesidades (socioeconómicas, culturales, etcétera), garantizando la compensación de las desventajas preexistentes (...)

La revisión debiera cubrir incluso los programas asistenciales, los que en muchas ocasiones no responden a las necesidades socioeconómicas de los estudiantes. Preocupa especialmente las distorsiones en aquellos más significativos como el Fondo Solidario de Crédito Universitario que significa más del 66% de los recursos asistenciales y en que aún el 25% va a alumnos de los quintiles IV y V. Eso también se observa en las Becas MINEDUC (19.5% de los recursos) y una distorsión de casi 17%. Es necesario que se asignen las becas y créditos en forma articulada de manera de garantizar que sean apoyados más aquellos jóvenes que más lo requieran. Es imprescindible el uso de formularios únicos de postulación, así como el manejo desde una sola entidad o Agencia de la asignación y recuperación de los créditos” (*Ibidem*, 105).

Este desequilibrio en la atención de la equidad impacta en la permanencia y en el egreso, porque persisten los problemas del fracaso escolar y del rendimiento académico con calidad. Porque, además del desequilibrio en la distribución de las becas y los créditos, se presenta el problema de atender únicamente matrícula y arancel, se descuidan aspectos sustantivos del estudiante como alimentación, movilización, gastos de recursos, etcétera.

Es clara la política emprendida por el Estado chileno para el fortalecimiento de la equidad, el logro hasta ahora obtenido aunque no es el ideal sí es notorio en la educación superior en cuanto a la diversificación del tipo de becas y créditos universitarios. Se ha concentrado en mayor medida en tratar a la equidad educativa desde la ayuda estudiantil para hacer posible el acceso y la permanencia de estudiantes con condiciones socioeconómicas insuficientes para obtener un título

universitario. En este sentido encontramos una forma de entender a las políticas de acción afirmativa emprendidas, como una política que trasciende el postulado liberal de igualdad ante la Ley y se plantea hacer realidad el principio de igualdad de oportunidades, a través de reconocer los derechos sociales de los diferentes grupos de la sociedad y en el caso de los grupos pobres, vulnerables, excluidos y discriminados aplicar políticas de no discriminación. Como hemos visto las políticas de acción afirmativa aplicadas para la equidad de la educación superior se sustenta en la idea de no discriminar en el acceso y la permanencia por razones diferentes al mérito personal y académico.

Encontramos otras acciones afirmativas además de las económicas que tienden a compensar situaciones especiales y culturales. Son acciones que atienden a personas con capacidades diferentes y a grupos indígenas. Por ejemplo, las medidas de admisión especial con base en la diversidad y en la condición de la capacidad diferente como invidentes, deportistas, extranjeros e indígenas:

Las medidas de admisión especial corresponden a una vía distinta de ingreso para quienes cumplan con características particulares que la universidad quiere fomentar pero que no logren los puntajes exigidos en la Prueba de Selección Universitaria. Los ejemplos clásicos de éste tipo de medidas son las admisiones para deportistas y para extranjeros. Además, algunas universidades permiten ingresar por esta vía a grupos que son discriminados. Éstas son de cuatro tipos:

1. Para discapacitados, a los que se les hace una prueba especial por su dificultad para utilizar el instrumento de selección escrito.
2. Para indígenas, como en el caso de la Universidad de La Frontera (...)
3. Para establecimientos específicos.
4. Programas especiales para trabajadores (Claro, 2005: 153).

Además, de la atención especial en el acceso existen acciones afirmativas para la permanencia, por ejemplo, becas que premian el rendimiento y convenios entre universidades que también reconocen el desempeño académico de los estudiantes. En paralelo a las acciones estatales existen esfuerzos que provienen de otras esferas sociales, como es el caso de la Fundación Ford y de la Fundación Equitas, que financian becas a estudiantes que sufren alguna discriminación.

Las fuentes de la acción afirmativa son, tanto gubernamentales como de la sociedad civil, que asumen la forma de ayudas, becas y créditos; por tanto como señala Williamson (2007: 91), asumen diversas expresiones:

En la revisión bibliográfica y observaciones de campo de nuestra investigación verificamos que la AA puede asumir diversas expresiones concretas: A) Fijación de políticas de cuotas (p.ej. la Universidad de Brasilia, junto a la estatal Fundación Nacional del Indio-FUNAI, realizó en 2006 la primera prueba de selección a 1.176

candidatos indígenas, ofreciendo diez vacantes en cinco cursos del área Salud). B) Programas especiales, que pueden ser: Públicos (p.ej. el de Becas Indígenas del Gobierno de Chile); Universitarios (como el Programa Rüpü de la Universidad de La Frontera⁵); para estudios de posgrado por parte de la Sociedad Civil (p.ej., el Fondo Internacional de Becas de la Fundación Ford y la Fundación Equitas, que financian Becas a personas que han sufrido discriminación por diversas razones). C) Medidas especiales como el ingreso especial, con puntaje mínimo en las pruebas de admisión universitaria o sin considerarlo, a alumnos con limitaciones físicas o indígenas (p.ej. las Universidades Arturo Prat y Católica de Temuco han impulsado, con recursos del Ministerio de Educación o de la Beca Indígena, Carreras de Pedagogía en Educación Intercultural Bilingüe, con ingreso especial para alumnos(as) indígenas).

Considerando el conjunto de expresiones que cita Williamson cuestionamos en qué medida son atendidas en las distintas universidades chilenas, para contestar nos apoyamos en el texto de Claro, quien realiza un interesante recorrido de las universidades para identificar el tipo de acción afirmativa que se aplica. Presentamos el cuadro siguiente:

Tabla 24 Políticas de acción afirmativa en las universidades de Chile

Universidad	Políticas de acción afirmativa en el acceso (medidas de admisión especial)	Políticas de permanencia
Universidad de Chile	Estudiantes no videntes Estudiantes Rapa Nui	Beca Diego Peralta (financia estudios superiores y alimentación) Beca de Mérito Irma Salas (Para materiales de estudio destinado a las cinco mujeres estudiantes con mejor promedio)
Pontificia Universidad Católica de Chile	Estudiantes no videntes Estudiantes cuadripléjicos, tetrapléjicos, hipo acústicos y con afecciones motoras	Beca matrícula de honor Beca Padre Hurtado Beca Municipalidad Santiago Beca Juan Pablo II Beca Indígena Otras becas Mineduc
Pontificia Universidad Católica sede Villarica	Estudiantes indígenas	Beca indígena Becas complementarias Becas de intercambio con la Universidad Navarra de España
Universidad de Santiago	Estudiantes discapacitados Estudiantes indígenas	Beca Teletón Beca Pascuense Beca Indígena
Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación	Estudiantes discapacitados	Beca indígena
Universidad de Playa Ancha	Estudiantes discapacitados Estudiantes indígenas Estudiantes deportistas Estudiantes artistas	Beca indígena
Universidad de Tarapacá	Estudiantes indígenas	Beca indígena

Fuente: elaboración propia con base en Claro (2005).

Del cuadro desprendemos algunos puntos relevantes. Primero, que las acciones afirmativas en el acceso obedecen a criterios de admisión estipulados por cada universidad más que a una política general de la educación superior; segundo, no existe una continuación entre los beneficios adquiridos a través de las medidas especiales de admisión con la permanencia de los estudios; tercero, las acciones afirmativas para la permanencia se sustentan esencialmente en el mérito ya que reconocen el esfuerzo personal, el criterio para otorgar las becas es el promedio adquirido; cuarto, es limitado el tipo de beca interna que proporcionan las universidades; quinto, la beca del Mineduc más extendida es la beca indígena.

En este panorama de las políticas de acción afirmativa para la equidad de la educación superior arribamos a una visión de conjunto que se caracteriza por lo siguiente:

- Se atiende únicamente a la equidad para capacidades iguales en la realización de la igualdad de oportunidades, se deja sin atender a la equidad para iguales necesidades y la equidad para el logro.
- Las políticas de acción afirmativa atienden de manera parcial a las condiciones socioeconómicas de los grupos en situación de pobreza, porque están orientadas básicamente para el acceso y en menor medida para la permanencia, sin ser hasta ahora atendida la parte de resultados de la educación superior.
- La concepción de las políticas de acción positiva se inscribe dentro de la noción de ayuda a estudiantes como paliativo a sus condiciones socioeconómicas, orientadas a garantizar el acceso por medio de apoyar el cumplimiento de los requisitos de ingreso en dos direcciones, en la ayuda económica para el pago de aranceles y en la atención a grupos con menores posibilidades (principalmente indígenas y en menor medida a discapacitados y a mujeres (un solo programa de becas se menciona directamente para esta población social).
- Se registra una atención parcial al interior de las universidades con respecto a las acciones afirmativas, se preocupan por los mecanismos de admisión pero no lo hacen en la misma medida con las necesidades de sostenimiento para la permanencia y el egreso.
- A pesar de atender las condiciones socioeconómicas de los estudiantes aún es un pendiente la atención sociocultural y psicopedagógica en las políticas de acción afirmativa.
- Prevalece el financiamiento de crédito educativo sobre la ayuda estudiantil a través de becas, lo que nos hace suponer que los créditos estudiantiles a largo plazo pueden generar un círculo en el aumento de la brecha de la equidad social, impactando obviamente en la equidad educativa.

- La población mayormente beneficiada continúa siendo la de los quintiles más altos, quien pertenece al quintil más rico tiene siete veces más probabilidades de acceder a la educación superior (Claro, 2005).
- No encontramos programas de evaluación de las políticas compensatorias que valoren a nivel de universidad sus resultados y sus avances.
- Coincidimos con la conclusión de Claro (2005: 188-189): “En síntesis, los resultados insuficientes, luego de más de diez años de sistemáticos esfuerzos por disminuir la inequidad, son un llamado de atención en dos aspectos: tanto en la necesidad de realizar cambios más profundos y cualitativos, como que estos cambios sean consistentes entre los distintos niveles del sistema. Reiterando lo ya dicho, la igualdad de oportunidades no implica sólo disminuir las trabas de acceso y aumentar la cobertura sino, también, aumentar la equidad en los recursos y en la calidad de la educación impartida. Sólo de esta forma tenderán a disminuir las diferencias en las probabilidades de acceso y los resultados en la educación superior”.
- No se registra una influencia directa con políticas que hayan emanado de los acuerdos de las Cumbres de Jefes de Estado de Iberoamérica y de los acuerdos con el Mercosur. La influencia, en todo caso, ha sido en el discurso de atención de la equidad a través de políticas compensatorias, en sentido de cerrar la brecha de la desigualdad social que prevalece en toda la región latinoamericana. Por tanto, poco se ha avanzado del discurso a la práctica. Los apoyos que se reciben son indirectos por medio de programas de intercambio existentes en la Unión Europea, pero que aún no son sobresalientes.
- Con base en nuestro modelo de análisis cerramos con la idea de que en Chile aún existen aspectos débilmente considerados en materia compensatoria para superar las inequidades, sobre todo en el momento previo al acceso y en el momento de los resultados. El logro académico es el que continúa determinando el logro social de los resultados; por tanto, las condiciones previas y las que no permiten el logro no son atendidas como debiera ser desde una lógica de la justicia social.

En términos conceptuales las políticas compensatorias en Chile son mecanismos remediales más que políticas estructurales para la equidad educativa, que no se alejan de los presupuestos neoliberales sobre todo de la noción de que la educación debe ser financiada por los estudiantes o sus familias porque el beneficio es individual. Es un pendiente avanzar a una concepción de fondo distinta que realmente se cumpla el deseo de justicia social que impacte en el cierre de las brechas de inequidad educativa.

Notas

1 Situación que coincide, en la década de los 90, con la primera reunión de jefes de Estado de Iberoamérica y con el fortalecimiento del acuerdo regional del Mercosur.

2 Considerando la situación previa al Gobierno de la Coalición Democrática, con Pinochet la atención de la equidad se quedaba en el plano formal de la igualdad ante la Ley.

3 Agradecemos la gentileza de Luis Eduardo González, uno de los autores, el permitirnos contar con libro tan valioso, para nuestra investigación, en general para el conocimiento de la educación superior en Chile. Además, debe disculparnos por el abuso de citas que realizamos de su texto, la justificación es que es tan claro el sustento que presenta una radiografía significativa de la equidad en la educación superior, no lo hubiéramos logrado mejor nosotros.

4 No se consideran posibles combinaciones entre las necesidades, los logros y los resultados; tampoco se plantean posibles combinaciones a posibles niveles diferentes de necesidades, logros y resultados.

5 La nota al pie es nuestra, queremos resaltar la importancia de este proyecto de acción afirmativa a favor de los estudiantes Mapuche, que tiene una finalidad sociocultural: “El propósito de este proyecto es fortalecer, innovar, y expandir políticas y programas de acción afirmativa (AA) dirigidos a incrementar la probabilidad de que estudiantes indígenas, de cada sexo, completen exitosamente sus estudios de pregrado. Estas políticas y programas, deberán proveer a los estudiantes que son beneficiados oportunidades específicas para mejorar su proceso de aprendizaje, incrementar sus tasas de graduación, y desarrollar habilidades para continuar estudios de postgrado. El proyecto global fue denominado Rüpü (camino en la lengua indígena mapuche) ya que nuestros estudiantes mapuche constituyen la población destinataria (...)” (Universidad de la Frontera, 2006: 16).

CAPÍTULO 6

POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA Y ECUADOR

1. Políticas compensatorias para la equidad educativa en Colombia

En Colombia se trata de mitigar la brecha entre pobres y ricos a través de aplicar programas de acción afirmativa al financiar y aplicar beneficios dirigidos a los sectores pobres. Esta tarea está reconocida por el Estado porque se fundamenta en el artículo 13 de la Constitución de 1991, que a la letra dice:

Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan (León, 2005: 240).

Observamos dos partes sustantivas en que se divide el artículo 13 constitucional: en primer lugar, encontramos el principio formal de igualdad, que es básico en las constituciones liberales; y en segundo lugar, registramos el principio de igualdad material o efectiva que es específico de la constitución colombiana, porque se plantea la posibilidad de la intervención, en un plano real por parte del Estado, para adoptar medidas especiales a favor de los grupos desatendidos. Esto último representa un avance significativo en Colombia, aunque no se establece directamente el nombre de políticas compensatorias o políticas de acción afirmativa sí se hace referencia a la intencionalidad de atender las desigualdades.

La igualdad se concibe, en ese mismo artículo constitucional, como dispositivo legal y legítimo de la defensa y atención en seis planos distintos (León, 2004):

- a) Principio universal que garantiza derechos universales ante la ley, como la libertad y la oportunidad;
- b) Principio general de no discriminación por motivos de raza, sexo, origen, lengua, religión e ideas;
- c) Intervención del Estado para lograr la igualdad formal y real;
- d) Atención especial para brindar protección a los grupos desfavorecidos;

- e) Atención al problema de la desigualdad económica, social y cultural para superar la exclusión y marginación social;
- f) La posibilidad de que los ciudadanos puedan demandar sanciones si son sujetos de abuso o maltrato por su condición social, cultural o económica; es decir, reclamar ante la Corte Constitucional la protección de sus derechos fundamentales basados en el principio de equidad.

El último plano es relevante para la instrumentación de políticas de acción afirmativa porque se ha permitido el desarrollo de la jurisprudencia constitucional, bajo la figura de la acción de tutela que atiende la protección y el beneficio de mujeres, población de la tercera edad, discapacitado, indígena, grupos étnicos, desplazado por la violencia y las minorías políticas. En la conformación del marco legal la participación del Estado y de la sociedad ha sido importante para avanzar en el derecho de la compensación legalmente establecida y socialmente demandada. Es como lo señala León (2004: 4):

De esta forma, tal y como lo señala el ex magistrado de la Corte Constitucional y ex defensor del pueblo, Eduardo Cifuentes, las medidas de acción afirmativa en Colombia han tenido su desarrollo gracias a la Constitución Política de 1991 y al desarrollo jurisprudencial que se ha dado sobre ella. En Colombia, dicho desarrollo normativo se ha concretado en medidas y programas que pueden considerarse como acciones afirmativas, por estar destinados a sectores de la sociedad que requieren un tratamiento especial para el logro de una igualdad, no sólo en términos formales, sino en términos reales. En la mayor parte de los casos, la participación de la sociedad civil ha sido fundamental, tanto en el proceso de elaboración de los marcos legales como en los de las reglamentaciones necesarias para el desarrollo de las medidas y programas. Estos procesos complejos dieron como resultado la formulación de medidas cuyos objetivos tienden hacia la inclusión, el logro de la igualdad, la equidad y la no discriminación. Estas medidas y programas han sido de iniciativa gubernamental y privada, y se han desarrollado en diferentes sectores como salud, vivienda, empleo y educación, entre otros. Sin embargo, y pese a los avances normativos, en la práctica no se ha llevado a cabo la implementación de la mayor parte de las normas. Las razones para que esto ocurra se remiten en varios casos al tema presupuestal y la voluntad política. El Estado en la actualidad tiene dificultades financieras, lo que incide en el desarrollo de programas y medidas dirigidos a ciertos sectores de la población, y al mismo tiempo no son sustantivas las prioridades para programas sociales. De esta manera, la voluntad política se puede constituir en una variable determinante para poner en marcha o dar continuidad a los programas y medidas diseñados dentro de la normatividad.

Considerando la última parte de la cita, las políticas de acción afirmativa presuponen voluntad política y recursos financieros, aspectos que no han sido fácil de conciliar. En este sentido, dos de los retos que se plantean en la sociedad colombiana del siglo XXI, a juicio de Sarmiento (2002), tienen que ver con el principio de justicia social, uno desde el punto de vista político, la democracia; y dos, desde el punto de vista económico y social, la equidad, ambos forman parte de la misma necesidad, atender la desigualdad social en el plano formal y en el plano real con la intervención del Estado.

La desigualdad se presenta en distintos aspectos de la realidad social, a partir de la persistencia de condiciones adversas en la economía que trae consigo la elevación o permanencia de la pobreza, lo que incide en tener o no la capacidad de participar en las oportunidades sectoriales por parte de los distintos grupos sociales. En la distribución de oportunidades la educación desempeña un papel esencial porque a su vez puede ser un potencial de solución al problema de la inequidad o un potencial de inmovilidad social. Esta posición que guarda la educación para el desarrollo social y económico y de movilidad personal ha significado avanzar en acciones que favorezcan a la población en situación de pobreza, a través de implementar medidas especiales de tipo económico y cultural.

Los diferentes niveles educativos atienden de manera distinta a la equidad, con respecto a la educación superior encontramos que dentro de los temas críticos identificados se ubica la baja cobertura e inequidad en el acceso y en la permanencia (ASCUN, 2002). Se establece que la baja cobertura y la baja calidad en los estudios superiores traen consecuencias en el proceso de formación como la reprobación y la deserción y problemas de desequilibrio social, por la inequidad e injusticia que esto representa. Para cambiar esto, proponen la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), una concepción abierta y flexible del sistema de educación superior, que consiste en promover mayor acceso y permanencia a la población de bajos ingresos, lograr la movilidad académica e inserción laboral de los egresados y elevar la calidad de los estudios.

Para lograr ese sistema de educación superior propone la ASCUN cuatro ejes de políticas: el de calidad, acceso y permanencia; el de ciencia y tecnología; el de pertinencia y responsabilidad social y el de financiamiento, gestión y gobierno. De los cuatro nos interesa abordar el primero, porque tiene que ver principalmente con las políticas de acción afirmativa. El punto central del eje de calidad, acceso y permanencia es la equidad unida a la función social de la universidad, por esta razón se propone una política que conciba a la educación superior como un servicio público cultural:

Una política de equidad en educación superior que promueva la igualdad social de acceso a las oportunidades educativas y de permanencia en ellas, debe responder al concepto de que la función social de la educación no es ni selección de una élite, ni la promoción de mayoría de ciudadanos, mediante la distribución igualitaria de las oportunidades, de modo que quienes a ella accedan lo hagan en virtud de sus méritos, capacidad, esfuerzo y perseverancia, teniendo en cuenta para ello que la educación superior es un *servicio público cultural*” (ASCUN, 2002; 26)

Aunque en esta propuesta aún domina una concepción de la equidad con base en el logro individual no podemos negar la visión ampliada de la finalidad de la educación superior como institución sociocultural que atiende la equidad a través del principio de igualdad de oportunidades. Para el logro de la igualdad de oportunidades se proponen dos estrategias: generar programas de subsidios dirigidos a estudiantes de los quintiles inferiores para que puedan acceder a la educación superior y desarrollar programas de crédito educativo estatales con amortizaciones a largo plazo.

Las propuestas de ASCUN, con ciertos matices, son similares a otros documentos que se han elaborado como el Plan Nacional de Desarrollo donde se ubica la “Revolución Educativa”, Visión Colombiana 2019. II Centenario y el Plan Decenal de Educación 2006-2015. La base de estos documentos ha sido el diálogo entre el Estado y las universidades. Para la ASCUN esto ha representado la oportunidad de revisar y consolidar sus propuestas, a principios del 2007, presenta la continuación del documento de la *Exclusión a la equidad*.

Sobresalen varios aspectos en ese documento, lo primero que llama la atención es el contenido de la visión de la educación superior para el año 2019, que se expresa en los términos siguientes:

“Para el año 2019, la educación superior de Colombia estará fundamentada en los principios de equidad, calidad, flexibilidad, apertura, pertinencia, innovación y consecuentemente con la autonomía responsable (...) garantizará a todos los colombianos la oportunidad real de formarse como ciudadanos competentes para desempeñarse en la sociedad del conocimiento...” (ASCUN; 2007, 40)

Para lograr esa visión entre los objetivos particulares, con respecto a la equidad, citamos textualmente uno en especial: “Contribuir en la ampliación de las oportunidades de acceso y permanencia a cada vez más colombianos, con especial atención a los sectores minoritarios y tradicionalmente excluidos de la educación superior como son los grupos más pobres, personas con discapacidad, grupos étnicos, entre otros” (ASCUN, 2007: 41).

Como parte de los programas que sustentan el logro del objetivo, encontramos algunos elementos que resaltan a nuestro juicio desde la idea de políticas de acción afirmativa:

- Estructurar programas propedéuticos y de otra naturaleza para asegurar el ingreso a la educación media y superior;
- Formular políticas de inclusión de los grupos vulnerables desde las redes de Bienestar Universitario, Extensión y Vicerrectores Académicos;
- Proponer programas de atención alimentario y de salud que limiten la democratización en el acceso a la educación;
- Indagar y elaborar propuestas para superar las limitaciones en la estimulación cognitiva de las regiones;
- Establecer programas de atención de los estudiantes con problemas académicos que limiten su permanencia;
- Reorientar la política de apoyo financiero, que no se concentre en el valor de la matrícula que atienda otros rubros como vivienda, alimentación, transporte y a materiales académicos y de equipo.
- Atender a los niveles educativos anteriores al superior para mejorar el ingreso en los estudios terciarios.

Estos aspectos son parte constitutiva de la democratización de la educación superior desde el acceso hasta el egreso, con base en ejes rectores de la equidad que consisten en reconocer las diferencias sociales, económicas y culturales de los aspirantes y de los estudiantes. Las oportunidades educativas, como parte de la democratización, que se ofrecen para su realización y beneficio de los menos favorecidos requieren ser atendidas de manera focalizada a través de estrategias y mecanismos de selección-admisión estudiantil, permanencia, egreso e inserción laboral. A las formas tradicionales de atender estos aspectos se han agregado acciones compensatorias.

Las formas usuales de acceso que se aplican en las universidades colombianas son de cuatro tipos: examen aplicado por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), pruebas específicas, examen propio y entrevistas. Estos mecanismos son aplicados de distintas formas en las universidades como señala Sánchez (2002: 14):¹ “...de las universidades públicas – 24 de 29 universidades para las que existe información – utiliza el resultado del examen de Estado ICFES como mecanismo de admisión; 12 de ellas lo utiliza como mecanismo exclusivo, las otras 12 lo complementan con un examen propio y/o con entrevista y/o con pruebas específicas para carreras determinadas”.

Esto nos da idea que el criterio usual de mayor peso para ingresar a la educación superior se ubica en el examen de Estado. A partir de las directrices de política

que mencionamos anteriormente, se implementan otras formas adicionales que responden a programas de acción afirmativa que incluyen mecanismos especiales con base en la población que lo demande, no existencia de puntajes mínimos, cursos preuniversitarios y cursos propedéuticos. De estos tipos de mecanismos especiales sobresalen tres (Sánchez, 2002):

- a) Cursos especiales de admisión. Están dirigidos a grupos en desventaja social, económica y/o cultural, consisten en asignar un número determinado de cupo a etnia indígena, madres cabeza de familia, reinsertados y desplazados. Su operación consiste en determinar el cupo y establecer las reglas para competir entre los miembros a quien va dirigido el cupo. Alrededor del 62% de las universidades públicas han desarrollado algún tipo de admisión especial con estas consideraciones. Se ha aplicado más esto en las universidades de Nariño y la Tecnológica de Pereira (cinco tipos de programas). El impacto es muy limitado aún, porque la cobertura es sólo del 2% del total de la población admitida.
- b) Cursos selectivos o preuniversitarios. Aunque no corresponde propiamente a una política de acción afirmativa si se considera como mecanismos de acción afirmativa porque aplica con estudiantes con menores recursos económicos y sociales y bajo nivel cultural. Su desarrollo es incipiente se encuentra únicamente en la Universidad de Caldas y en la Universidad de Quindío en la educación a distancia y en la Universidad Tecnológica del Chocó como forma de compensar los resultados del examen del ICFES.
- c) No requisito de puntaje mínimo. Es una forma de apoyo fuerte a los estudiantes de peores condiciones económicas que se les dificulta competir con estudiantes del nivel económico medio y alto. Se han aplicado en la Universidad de Amazonía (existe como único requisito la prueba que ahí se aplica) y la Universidad de Cartagena (que organiza en orden descendente los puntajes obtenidos en la prueba del ICFES).

Si bien existe diversificación de los programas especiales aún es limitada su cobertura si consideramos el número de universidades que los aplica. Retomamos el cuadro siguiente:

Tabla 25 Programas de acceso especial

Tipo de programa	Sub-tipo	Universidades	%
Cupos especiales a sectores poblacionales específicos	Comunidades indígenas	16	55.2%
	Municipios	9	31.0%
	Comunidades negras	4	13.8%
	Reinsertados	7	24.1%
	Desplazados	2	6.9%
	Discapacitados	1	18%
	Mínimo un programa	18	62.1%
Cursos selectivos o cursos preuniversitarios		3	10.3%
No requisito de puntaje mínimo		2	6.9%

Fuente: cuadro retomado textualmente de Idem; 16.

Puntualizamos algunos aspectos: primero, no se logra una cobertura de estos programas del 100%, de 24 universidades sólo 62.1% cuentan con al menos un programa de acción afirmativa para el ingreso; segundo, la población mayormente atendida es la indígena y la menos atendida la discapacitada; tercero, el programa de cupos especiales es el de mayor participación y el de puntaje mínimo es el menor.

La necesidad de aumentar la cobertura de estos programas es evidente ante la exclusión educativa por la que atraviesa Colombia, se registran bajas tasas de acceso, prácticamente en la mayoría de universidades el acceso está por debajo del 50% de la demanda. La absorción es baja:

Tabla 26 Absorción universidades públicas período 2002-1

Universidad	Absorción
Universidad de Cartagena	7.48*
Universidad Nacional de Colombia	7.96
Universidad Pedagógica Nacional	8.93
Universidad de Antioquia	12.47
Universidad de Magdalena	14.46
Universidad Distrital Fco. José de Caldas	20.15
Universidad de Caldas	20.77
Universidad Industrial Santander	24.01
Universidad de Nariño	30.77
Universidad del Cauca	32.46
Universidad del Tolima	34.41
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	38.92
Universidad de los Llanos	41.26
Universidad Tecnológica de Pereira	41.38
Universidad del Quindío	55.94
Universidad de la Amazonía	60.54
Universidad del Pacífico	61.43
Universidad Tecnológica del Chocó	80.14
Universidad Ponderado	17.4
Promedio simple	32.97
*La absorción de Cartagena es aparentemente la menor, pero se debe a que en esta Universidad hay inscripciones únicamente el primer periodo del año; es por esto que el número de inscripciones en el periodo 2002-1 (8,531) es significativamente superior al número de admisiones en el mismo periodo.	

Fuente: cuadro retomado textualmente de Idem; 18.

Sánchez, Quirós, Reverón y Rodríguez, los autores del texto en que nos apoyamos, presentan dos ejemplos de la absorción, en uno nos muestran el grado de exclusión y en el otro que una alta absorción puede estar ligada a baja demanda que registra la universidad. En el primer caso, se ubica la Universidad Nacional de Colombia que de una demanda de 54,332 solicitudes de ingreso sólo aceptó a 4,767 aspirantes (7.96% de la demanda); y en el segundo caso, la Universidad Tecnoló-

gica del Choco que de 1,162 solicitudes, aceptó 932 admisiones (80.14%). Como se consigna en la primera universidad hubo más exclusión; sin embargo, la demanda fue mucho mayor que en la segunda universidad.

La demanda de la educación superior es acaparada por aspirantes mejor posicionados social, económica y culturalmente, algunos datos que sustentan lo anterior están contemplados por los autores anteriormente citados que señalan que: quienes tienen padres con mayores niveles de estudio tienen mayor posibilidad de ingresar; y quienes poseen mayores ingresos familiares están mejor posicionados en las oportunidades educativas. Por tanto, la pregunta obligada es ¿cuáles son los programas de acción afirmativa para atender este bajo índice de absorción y alto porcentaje de exclusión académica? El libro que hemos citado da cuenta de cinco programas, que son:

- a) Subsidios en el valor de la matrícula. Consiste en establecer mecanismos de descuentos o subsidiar el valor de la matrícula o de derechos académicos de los estudiantes pobres;
- b) Subsidios de sostenimiento. Consiste en subsidio en dinero y en prestación de servicios relacionados con alimentación, vivienda y apoyo para textos escolares;
- c) Préstamos y créditos (no condonables). Es un apoyo para el sostenimiento con bajas tasas de interés para el pago de matrícula;
- d) Beca-Trabajo. Es un programa que consiste en apoyar a estudiantes en peores condiciones socioeconómicas a través de monitorías o beca-trabajo en la universidad que estudian, la duración de este apoyo corresponde a la duración del semestre que se estudia.
- e) Nivelaciones académicas. Está dirigido a la atención de las deficiencias académicas previas al ingreso a diferencia de los anteriores que atienden el acceso.

La distribución de estos programas en las universidades es desigual en cuanto cobertura y tipo de grupo social que se atiende. Se reporta, por parte de Sánchez la situación siguiente:

Tabla 27 Tipos y subtipos de programas de acción afirmativa en el acceso a universidades públicas de Colombia

Tipo de programa	Sub-tipo	Universidad	%
Subsidios en el valor de la matrícula	Estudiantes peores condiciones socioeconómicas	11	37.9%
	Indígenas	8	27.6%
	Reliquidación	4	13.8%
	Desplazados	2	6.9%
	Bachilleres de municipios pobres	2	6.9%
	Madres cabeza de familia	1	3.4%
	Reinsertados	1	3.4%
	Discapacitados	1	3.4%
	Mínimo un programa de este tipo	17	58.6%
Subsidio en sostenimiento	Subsidio alimentación/restaurante	13	44.8%
	Residencias	8	27.6%
	Apoyo en textos escolares	1	3.4%
	Apoyo económico a estudiantes de bajos ingresos-prestamos condonables	2	6.9%
	Mínimo un programa de este tipo	15	51.7%
Préstamos y créditos (no condonables)	Otros prestamos y créditos	2	6.9%
Beca-trabajo	Beca-trabajo	3	10.3%
Nivelaciones académicas	Cursos básicos intersemestrales-nivelatorios	5	17.2%
Mínimo un programa de cualquier tipo		24	82.8%

Fuente: cuadro retomado textualmente de Idem; 23.

Queremos resaltar varios puntos que registramos en el cuadro:

- a) Observamos una atención desigual en los programas de acción afirmativa, subsidios en el valor de matrícula, con respecto a la población. Las madres cabeza de familia, los discapacitados y los reinsertados reciben menor atención (sólo dos universidades cuentan con subsidios a esta población), a pesar de que los mejores atendidos son los que se encuentran en las peores condiciones (11 universidades se ocupan de esta ayuda);

- b) En el subsidio en sostenimiento llama la atención que sólo dos universidades atienden a estudiantes de bajos ingresos a través de préstamos condonables, persisten los préstamos no condonables;
- c) Cuatro programas están focalizados en el acceso y sólo uno se concentra en la nivelación académica previa e intersemestral.
- d) De los cuatro programas el que es más usual es el de subsidios en el valor de la matrícula (58.6%) y le sigue el subsidio en sostenimiento (51.7%);
- e) No se logra el 100 de aplicación de estos programas en todas las universidades, se alcanza el 82.8% (mínimo se aplica cualquier programa).

Ahora falta ver cuál es el número de beneficiados por programa, los autores que hemos citado analizan un semestre que corresponde a 2001 (véase tabla 28).

Tabla 28 Estudiantes beneficiados por los diversos tipos de acción afirmativa en universidades públicas

Universidad	Tipo de subsidio										Materiula semestral	Cobertura		
	Subsidio valor matricula		Sostenimiento		Beca-trabajo		Préstamos y créditos no condonables		Total					
	Beneficiados	Part.	Beneficiados	Part.	Beneficiados	Part.	Beneficiados	Part.	Beneficiados	Part.				
Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca	86	2.6%									86	0.7%	4445	1.9%
Universidad de Antioquia	371	11.3%	727	8.1%							1098	8.8%	24111	4.6%
Universidad de Caldas			327	3.6%							327	2.6%	7837	4.2%
Universidad de la Guajira	322										322	2.6%	4874	6.6%
Universidad de los Llanos	79										79	0.6%	4300	1.8%
Universidad de Magdalena	22										22	0.2%	2395	0.9%
Universidad de Nariño			93	1.0%							93	0.7%	6324	1.5%
Universidad de Pamplona			322	3.6%							322	2.6%	5198	6.2%
Universidad del Cauca			141	1.6%							141	1.1%	8257	1.7%
Universidad del Valle	29		632	7.0%			61	100%			722	5.8%	18987	3.8%
Universidad Nacional de Colombia			4686	52.0%							4686	37.6%	37070	12.6%
Universidad Pedagógica Nacional	42		1634	18.1%							1676	13.4%	4559	36.8%
Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	2309		377	4.2%			65	57.0%			2751	22.1%	16720	16.5%
Universidad Tecnológica de Pereira	20		57	0.6%			49	43.0%			126	1.0%	5305	2.4%
Universidad Tecnológica del Choco			15	0.2%							15	0.1%	6159	0.2%
TOTAL	3280	100%	9011	100%	114	100%	61	100%	12466	100%				

Fuente: cuadro retomado textualmente de *Idem*, 25.

Encontramos varios puntos dignos de análisis en este cuadro:

- a) La baja cobertura que en global alcanza 15.92% de la matrícula que se beneficia del apoyo ofrecido por algún programa de acción afirmativa.
- b) Los programas que mayor número de beneficiados tienen es el de sostenimiento que atendió en el semestre de referencia a 9,011 estudiantes y el de subsidio valor matrícula que benefició a 3,280 estudiantes. Los otros dos programas no son representativos, entre ambos beneficiaron a 175 estudiantes.
- c) La institución que más beneficiados ha tenido es la Universidad Nacional de Colombia (4686 estudiantes) y la que menos beneficiados tiene es la Universidad Tecnológica de Choco, esto se explica por la diferencia del número de estudiantes que tienen. Pero en general prevalecen índices que no llegan al 10%, esto se presenta en 12 de las 15 universidades trabajadas. Las excepciones, aparte de la ya citada, son la Universidad Pedagógica Nacional y la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
- d) Ninguna de las universidades citadas aplica los cuatro programas de acción afirmativa; alrededor del 50% aplica sólo un programa; dos universidades aplican dos programas (Universidad de Antioquía y Universidad Pedagógica Nacional); y tres universidades aplican tres programas (Universidad del Valle, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia y la Universidad Tecnológica de Pereira).
- e) El programa que menos se aplica corresponde a los préstamos y créditos no condonables que se aplica únicamente en la Universidad del Valle; y los que más se aplican son el de sostenimiento y el del subsidio valor matrícula.
- f) La cobertura que atiende este tipo de programa en cada universidad con respecto a la matrícula en el semestre de referencia es baja en general, en ningún caso se aproxima al 50%. La más alta en este sentido es la Universidad Pedagógica Nacional que alcanza un porcentaje del 38.8% y la más baja es la Universidad Tecnológica del Choco que sólo beneficia al 0.2 de su matrícula. El resto no llega siquiera al 10% (exceptuando a la Universidad Nacional de Colombia 12.6%, y a la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia), fluctúan entre 0.9 y 6.6%.

En cuanto al impacto que estos programas tienen para la permanencia o no en los estudios no es significativa para los estratos más pobres, la probabilidad del efecto marginal de permanecer o no es igual para todos los estudiantes independientemente de su estrato socioeconómico. Citamos a Sánchez (*Idem*, 43):

El haber sido beneficiario de por los menos un programa de “acción afirmativa” durante la carrera aumenta en forma positiva y significativa la probabilidad de permanencia. Sin embargo, la interacción entre la mencionada variable con la per-

tenencia al 40% más pobre (dentro de la universidad) no resulta significativa. Ello implica que los programas de “acción afirmativa” si contribuyen a la permanencia en forma importante, pero no aumentan en mayor magnitud la probabilidad de permanencia de los estudiantes más pobres. Esto significa que el efecto marginal sobre la probabilidad de permanencia es similar para todos los estudiantes.

Con este resultado los autores citados llegan a la conclusión que de no atenderse el logro educativo en los niveles previos difícilmente las acciones compensatorias o afirmativas en la educación superior lograrán impactar en el acceso y en la permanencia. Es altamente probable se continúe con la tendencia de selección bajo criterios que en nada benefician a la igualdad social, porque se reproducirán las inequidades educativas. También deben atenderse las condiciones de los aspectos estructurales de los estudiantes que inciden directamente en la permanencia y no sólo en el acceso.

Desde nuestro punto de vista compartimos con León (2005) que lo que existe en la educación superior de Colombia son mecanismos de atención de acción afirmativa que no han logrado constituir una política nacional de acción afirmativa para la educación superior. Se notan esfuerzos aislados que no logran institucionalizarse en las universidades y que en varios casos su lógica de funcionamiento proviene de años anteriores a lo establecido en la constitución de 1991, por lo que no se pueden considerar acciones afirmativas que se esbozan en la constitución. Otro punto que queremos resaltar es el hecho de que se atiende solamente el problema del acceso pero no el de permanencia, egreso e inserción profesional. Son inexistentes mecanismos en este sentido.

León y Olgún (2005) hacen un estudio de las medidas especiales que se han puesto en marcha en distintas universidades del cual reproducimos el cuadro de síntesis que presentan, ya que brindan una panorámica cualitativa de las medidas académicas especiales (véase tabla 29).

En este análisis encontramos puntos relevantes de la situación de las medidas especiales aplicadas en la educación superior que no llegan a establecerse como políticas de acción afirmativa:

- a) Las medidas especiales que más se han aplicado corresponden al ingreso y cumplen con la atención a los grupos más vulnerables como indígenas, minorías étnicas, desplazados, reinsertados y bachilleres de municipios pobres.
- b) La mayoría de medidas tienen su origen anterior a la constitución de 1991, unas datan de la década de los años ochenta que son iniciativas de la rectoría.
- c) Las medidas propuestas provienen de la rectoría de las universidades más que de una política nacional.
- d) Las medidas instrumentadas para el ingreso aplican mecanismos fuera de los usuales como son cupos especiales, entrevistas y exámenes que no son aplicados por el ICFES.
- e) Ninguna de las medidas se dirige a la atención del apoyo académico.
- f) Las medidas de apoyo no académico son de corte económico que se aplican esencialmente para cubrir la matrícula a través de acceder al préstamo universitario.
- g) Su impacto es bajo porque cubren un porcentaje de la matrícula prácticamente invisible.
- h) La principal debilidad que registran es financiera para poder sostener la ayuda especial.

Este tipo de resultados coincide con otros estudios que se han realizado, por ejemplo, existe un estudio que mide el impacto del crédito educativo ACCES que se coordina desde el ICFES. Un programa de crédito educativo que se obtuvo a través del préstamo que otorgó el Banco Interamericano Internacional de Reconstrucción y Fomento por la cantidad de US \$200.000.000.

La orientación de este crédito fue para mejorar la posibilidad de acceso a la educación superior de los grupos sociales de ingresos bajos y medios. Cuando se otorga a los estudiantes se destina para el pago de matrícula y de sostenimiento.

Tabla 29 Resumen de medidas especiales

Universidad	Medida	Origen	Proceso de admisión	Medidas académicas
Nacional de Colombia	Admisión especial para indígenas	1986 iniciativa de la rectoría	-2% de cupos por carrera -Examen de admisión de la Universidad -Compiten entre ellos por los cupos	-No política académica de apoyo -Existencia de medidas puntuales -Núcleos universitarios -Tutorías para todos los estudiantes en sede Medellín
Nacional de Colombia	Admisión especial mejores bachilleres municipios pobres	1989 iniciativa de la rectoría	-2% de cupos por carrera -Examen de admisión de la Universidad -Compiten entre ellos por los cupos	-No política académica de apoyo -Existencia de medidas puntuales
Distrital Francisco José de Caldas	Cupos para minorías étnicas, culturales, reinsertados y desplazados	2002 iniciativa de la rectoría	-Por 40 admitidos regulares por carrera se asignan cinco cupos especiales -Examen de Estado	-No política académica de apoyo
De los Andes	Programa oportunidades para talentos nacionales	1994 por iniciativa estudiantil con apoyo de directivas	-Identificación y selección de posibles beneficiarios -Entrevistas y pruebas académicas y psicológicas	-No política académica de apoyo -Existencia de medidas puntuales
Externado de Colombia	Admisión especial para indígenas Facultad Ciencias Sociales	2001 por iniciativa de la Facultad de Ciencias Sociales	-Examen de estado no es determinante -5 cupos por semestre	-No política académica de apoyo -Existencia de medidas puntuales -Tutorías en matemáticas y español -Diálogo de saberes
Javeriana	Apoyo a estudiantes indígenas	1999 iniciativa de la rectoría	-Admisión regular -Examen de Estado -No se establece número de cupos -Apoyo discrecional del rector	-No política académica de apoyo -Existencia de medidas puntuales -Tutorías según demanda
Del Rosario	Admisión especial para grupos minoritarios	2002 por iniciativa de la rectoría	-3 cupos anuales -Menor puntaje en examen de Estado y examen de admisión	-No política académica de apoyo -Existencia de medidas puntuales -Tutores personales
De Antioquia	Admisión especial para indígenas y afrocolombianos	-Indígenas 1983 -Afrocolombianos 2002 Por iniciativa de la rectoría	-2 cupos por carrera semestrales por cada grupo -Menor puntaje en el examen de admisión de la universidad -Compiten entre ellos por los cupos	-No política académica de apoyo -Tutores para todos los estudiantes -Comité de seguimiento y evaluación -Semillero de investigación para estudiantes indígenas
Tecnológica de Pereira	Admisión especial a minorías étnicas	2000 por iniciativa de rectoría	-5 cupos para regímenes especiales -Examen de Estado -Compiten entre ellos	-No medidas académicas -Licenciatura en educación para población indígena
De Caldas	Admisión especial indígenas y afrocolombianos	-1990 indígenas -1999 afrocolombianos. El primer acuerdo se da por convenio entre directivas y cabildo indígena	-2 cupos por cada comunidad -Examen de Estado -Compiten entre ellos por los cupos	-No medidas académicas
Industrial de Santander	Cupos especiales	Desde 1991 hasta 1996 se crean los acuerdos de admisión especial	-Examen de Estado -Menor puntaje	-No medidas académicas
UPB	Licenciatura en etno-educación			

Continúa...

Medidas no académicas	Situación actual	Fortalezas	Debilidades
-Pago matrícula mínima - Acceso a préstamo universitario	-Reforma en 1999 generó tensiones -Han ingresado 865 indígenas	-Amplia cobertura -Ingreso miembros de diferentes comunidades indígenas	-No tiene recursos propios -No hay seguimiento académico -Permanencia de los estudiantes -Retorno a comunidades
-Pago matrícula mínima - Acceso a préstamo universitario	-Bajo ingreso últimos 3 años. -Cubrimiento estratos 1 y 2 en su mayoría. -Han ingresado 1701 estudiantes	-Rendimiento académico normal -Cobertura	-Lazos con las regiones de origen
-No medidas no académicas	N.D.	N.D.	N.D.
-Sistema de acompañamiento -Financiamiento y condonación matrícula y préstamo para sostenimiento	-No opera actualmente -Se beneficiaron 126 estudiantes, 14 de ellos indígenas	-65% de los beneficiarios se graduaron o se encuentran en proceso	-Problemas financieros impidieron continuidad del programa
-50% descuento en valor matrícula -No hay auxilios adicionales -Bono de almuerzo	-12 indígenas en la actualidad -Se busca ampliación otras facultades	N.D.	N.D.
-Descuento parcial en el valor de la matrícula dependiendo del caso	-Han ingresado 85 estudiantes indígenas	N.D.	No hay datos estadísticos sobre graduados
-Descuento del 90% en valor de la matrícula -Bono de alimentación	-Hay siete beneficiarios: seis indígenas y un afrocolombiano	N.D.	N.D.
-No hay medidas no académicas específicas	-Han ingresado 434 indígenas	-Amplia cobertura	-Datos de registro -Certificación de pertenencia -No funcionamiento de medidas académicas -No acompañamiento a estudiantes
-Programas de bienestar universitario para todos los estudiantes	-Han ingresado 176 estudiantes por admisión especial	-Amplia cobertura	Problemas de certificación
-Exoneración de valor de inscripción -Exoneración valor matrícula -Residencias para estudiantes	-Hay 152 indígenas y 98 afrocolombianos	-Amplia cobertura	-Datos de registro -Certificación
-No medidas académicas	-No opera en la actualidad	-Contó con 1706 estudiantes	-Problemas jurídicos

Fuente: León (2005)

Hasta ahora los resultados han sido:

- a) Los beneficiarios del crédito ACCES del total de la matrícula de pregrado representan el 4.2% (segundo semestre del 2004)
- b) Su impacto social no ha representado un cambio en el comportamiento del acceso y permanencia de los grupos ubicados en los quintiles más bajos. El fracaso escolar continúa presentándose en estos estratos. Por tanto, es limitada la incidencia de ACCES en la equidad social.
- c) Como señala Bula y colaboradores (2006), el crédito ACCES tiende a reproducir las condiciones de desigualdad que se presentan en el momento del acceso. Pues la capacidad de ACCES cubre el 3% de estudiantes provenientes de los quintiles altos y se acerca al 4% en los quintiles más bajos. Este aparente equilibrio se convierte en un desequilibrio porque quedan marginalmente atendidos los grupos más desfavorecidos.
- d) Dentro de las conclusiones del estudio en referencia se establece que se deben cambiar los criterios de selección de los beneficios de tal manera que se atiendan las cuestiones socioeconómicas y que se incrementen los montos de los préstamos.

Con base en lo expuesto hasta el momento podemos arribar a ciertas conclusiones:

- a) Colombia ha logrado un avance importante con respecto a las acciones afirmativas en la educación superior, al incluir en la Constitución de 1991 la equidad formal y real como un derecho social desde una perspectiva de justicia social.
- b) La posibilidad de consolidar la jurisprudencia de las acciones afirmativas abre un precedente en la exigencia del ciudadano de que sean atendidas sus desigualdades, donde puede demandarse ante el Juez el otorgamiento de las condiciones que brinden una justicia social con dispositivos de distribución y beneficio para quienes son pobres y vulnerables social, económica y culturalmente.
- c) Pese a los avances en la normatividad en la práctica aún es débil el planteamiento de políticas de acción afirmativa.
- d) Sobresalen ciertas medidas que más que obedecer a los planteamientos constitucionales son resultados de esfuerzos individuales o de propuestas circunscritas a la administración de las universidades.
- e) Lo que más se atiende en el plano real es el ingreso, descuidándose cuestiones con respecto al acceso, permanencia, egreso e inserción profesional.
- f) La forma en que se recurre a medidas de apoyo es el crédito educativo, lo que limita a la equidad educativa y reproduce la desigualdad social.

g) Las acciones de la Unión Europea no han impactado en este rubro de la equidad educativa a través de las políticas compensatorias o de acción afirmativa, sobre todo porque obedecen a lógicas propias de Europa más que a necesidades de Colombia.² Las acciones con Europa las ubicamos más como parte de las políticas de movilidad e internacionalización, no como parte de políticas compensatorias.

2. Políticas compensatorias para la equidad en la educación superior de Ecuador

En la última década, el Ecuador ha vivido severas crisis marcadas por políticas de ajuste estructural, inestabilidad política expresada en la sucesión de tres gobiernos en un periodo de cinco años y el consecuente debilitamiento de las instituciones democráticas. En este contexto de crisis, la pobreza se ha agudizado severamente, afectando las posibilidades de desarrollo del país y el ejercicio pleno de los derechos de la población en general, particularmente de las mujeres. En los dos últimos años, si bien se ha mantenido el orden constitucional y democrático, los niveles de conflictividad social e inestabilidad política han seguido siendo altos.

La economía ecuatoriana ha experimentado en la última década un crecimiento promedio del 1.8%, aunque en 1999 sufrió un grave retroceso del -7%. En la actualidad su economía está creciendo de manera constante, convirtiéndose en uno de los países con mayor crecimiento en Latinoamérica. La reserva monetaria del Ecuador ha crecido (según datos de la Superintendencia de Bancos y Seguros del Ecuador). Sin embargo en la década anterior el presupuesto para educación superior en millones de dólares se dio en una proporción presupuesto/educación superior de 21.4%. El gasto público en educación superior como porcentaje del PIB en 1995 fue igual a 0.63, el mismo gasto en dólares fue de 108,000, de esto el gasto público por estudiante en dólares fue de 661.

En cuanto a la asignación de los recursos sólo una pequeña parte del gasto del nivel terciario se registra en el presupuesto del sector educativo; la mayor proporción de recursos en este nivel se realiza a través de transferencias directas expresadas en otras cuentas.

El Ecuador, según fuentes consultadas, tiene 65 centros de educación superior legalmente aprobados, de los cuales 23 son públicos, la mayoría de los cuales han abierto extensiones en varias ciudades; y posee más de 385 institutos técnicos calificados como de nivel superior. En 2002, se matricularon en las universidades públicas 237 134 estudiantes, el 65% del total de la población universitaria; y en las privadas, 83 591.

La asignación del presupuesto a la Educación se otorga de acuerdo con la Ley: "...para asegurar el cumplimiento de los fines y funciones de las instituciones estatales de educación superior, el Estado garantizará su financiamiento e incrementará su patrimonio".

Por su parte las universidades y escuelas politécnicas crearán fuentes complementarias de ingreso y sistemas de contribución. Sin perjuicio de otras fuentes de financiamiento de orígenes públicos y privados o alcanzados mediante autogestión, las rentas vigentes asignadas a universidades y escuelas politécnicas públicas en el presupuesto general del Estado, se incrementarán anualmente y de manera obligatoria, de acuerdo con el crecimiento de los ingresos corrientes totales del Gobierno Central.

Los criterios de distribución para las instituciones son:

1. Por número de estudiantes 35%
2. Por necesidades (partes iguales) 30%
3. Por carrera 31%
4. Por eficiencia administrativa 2%
5. Por inversión porcentual con respecto al presupuesto en patrimonio institucional 2%

El ingreso de Ecuador al MERCOSUR es reciente, a partir de 2004, formalizando su asociación mediante la suscripción del Acuerdo de Complementación Económica (CMC N° 59/04), lo que significa la posibilidad de integrar el sistema de educación superior la política educativa que emerge del mismo.

Como resultado de la integración al MERCOSUR y a ECES-UEALC en la actualidad existe una expansión de las iniciativas de educación superior transfronteriza, esto se debe al crecimiento de las actividades mercantiles, estimuladas por la demanda cada vez mayor de educación superior en el ámbito mundial, con una disminución cada vez más patente del financiamiento público en muchos contextos nacionales, la diversificación de los proveedores de educación superior y la aparición de nuevos métodos de entrega.

Como parte del cumplimiento del compromiso adquirido por el Ecuador en reuniones internacionales relacionadas con la "Educación para Todos". Se ha elaborado un Plan Nacional de Educación Para Todos, con la participación de diferentes sectores y actores de la sociedad y del Estado, esfuerzo orientado a disponer de un documento que canalice los esfuerzos y recursos para brindar a la población mejores condiciones de vida, mayores oportunidades educativas y posibilidades de desarrollo.

La población objeto del Plan son los niños, niñas, jóvenes, adultos y adultas, con atención preferente a aquellos que se ubican en situaciones de riesgo y vulnerabilidad social y económica.

El Sistema Nacional de Educación Superior ecuatoriano se instituye y define en la Ley de Educación Superior ecuatoriana, cuerpo legal que fue aprobado por el Congreso Nacional el 13 de mayo de 2000. Son leyes conexas al Sistema de Educación Superior la Ley del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, la Ley de Modernización del Estado, la Ley de Propiedad Intelectual, así como la recientemente modificada Ley Orgánica de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal, que desde algunas fuentes asigna fondos para la investigación científica y tecnológica. El organismo regulador del Sistema de Educación Superior es el CONESUP, Consejo Nacional de Educación Superior.

La Ley reconoce tres niveles de formación en la educación superior: Técnico Superior, Tercer Nivel o pregrado al que corresponde el grado de Licenciado, y cuarto nivel o posgrado, los dos últimos son responsabilidad de las universidades y las escuelas politécnicas.

El mayor porcentaje de estudiantes se tiene en el tercer nivel.

Tabla 30 Matrícula de estudiantes

Porcentaje de estudiantes matriculados por nivel de estudios	
Nivel	% de estudiantes
Preuniversitarios	4.94
Técnico superior	4.20
Tercer nivel	88.44
Cuarto nivel	2.42

Fuente: CONESUP 2004.

De esta manera, la estructura de Educación Superior en Ecuador ésta conformada por universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos. Es planificada, regulada y coordinada por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), cuya integración, atribuciones y obligaciones constan en la Ley.

Las funciones principales de las universidades y escuelas politécnicas son la investigación científica, la formación profesional, la creación y desarrollo de la cultura nacional y su difusión en los sectores populares, así como el estudio y planteamiento de soluciones para los problemas del país, con el fin de contribuir a crear una nueva y más justa sociedad ecuatoriana, con métodos y orientaciones específicos para el cumplimiento de estos fines.

Tabla 31 Matrícula por tipo de institución

Porcentaje de estudiantes matriculados por tipo de institución	
Institución	% de estudiantes
Pública	73,94
Particular	26,06
Total	100

Fuente: CONESUP 2004.

Como se puede observar, el mayor porcentaje de estudiantes se encuentran matriculados en universidades públicas, estableciendo una diferencia considerable, esto se relaciona al alto nivel de pobreza del país, donde sus integrantes no pueden acceder a la educación privada y también a la expansión de las universidades públicas en el interior del país, como elemento alternativo para resolver el problema de la inequidad educativa. Lo que nos permite observar que al ingresar a las instituciones públicas, se da la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación superior.

Uno de sus rasgos más notables en materia de educación superior es la concentración de la matrícula en sólo dos establecimientos; las universidades de Quito y Guayaquil, situación que refleja el carácter polarizado del desarrollo económico y urbano, propio de la mayoría de los países latinoamericanos. Otro de los fenómenos resaltantes en el Ecuador es el alto crecimiento de la matrícula debido a la importante expansión económica del país a raíz de la explotación petrolera en 1972.

Para asegurar los objetivos de calidad, las instituciones de educación superior están obligadas a la rendición social de cuentas, para lo cual se establece un sistema autónomo de evaluación y acreditación, que funcionará en forma independiente, en cooperación y coordinación con el Consejo Nacional de Educación Superior.

Por ello, el Estado ha generado una serie de proyectos y de acciones, que si bien es cierto paulatinamente han permitido eliminar el rezago en educación sobre todo básica, como ejemplo de acciones positivas específicas en educación superior podemos mencionar:

El Estado garantizará la igualdad de oportunidad de acceso a la educación superior. Ninguna persona podrá ser privada de acceder a ella por razones económicas; para el efecto, las entidades de educación superior establecerán programas de crédito y becas.

Ingresarán a las universidades y escuelas politécnicas quienes cumplan los requisitos establecidos por el sistema nacional obligatorio de admisión y nivelación. Para asegurar el cumplimiento de los fines y funciones de las instituciones estatales

de educación superior, el Estado garantizará su financiamiento e incrementará su patrimonio.

El Sistema Nacional de Educación Superior, para el ingreso a las instituciones de Educación Superior, crea el PECAB (Prueba de evaluación de competencias académicas de los bachilleres) que conjuntamente con el título de bachiller permite el acceso a la educación superior. Desarrolla los Centros de nivelación académica (CENABS) para preparar al bachiller para el PECAB y acceder al mismo los jóvenes con las habilidades y características establecidas.

El CENABS tiene como principios y finalidades lograr la igualdad de oportunidades y la equidad en el acceso a las instituciones de educación superior, sin distinción de sexo, religión, cultura, ideología, condición socioeconómica; ampliar la cobertura de la educación superior en todos sus niveles de formación, alcanzar una distribución regional pertinente de las instituciones y programas académicos y apoyar el aseguramiento de la calidad del Sistema Nacional Educativo.

En relación con la aplicación de las políticas públicas de acceso a la educación superior, con la finalidad de eliminar las desigualdades sociales y desarrollar una cultura de justicia social, encontramos que las poblaciones vulnerables en Ecuador son las mujeres, los discapacitados, la población indígena y los jóvenes en pobreza.

En lo referente al acceso de la mujer al nivel educativo superior, el porcentaje alcanza 7.5% y la del hombre, 18.7%. Si se compara la tasa entre el nivel primario y el secundario, las tasas se reducen a más del 50%, lo cual indica que la deserción intraniveles constituye un problema para la educación nacional.

Actualmente existe una mayor apertura en cuanto al acceso de jóvenes de ambos sexos, dando la posibilidad del ingreso de mujeres a campos que antes estaban vedados para el sexo femenino, como son ramas militares y carreras técnicas.

Para propiciar la igualdad entre hombres y mujeres surge en el país el Consejo Nacional de la Mujer (CONAMU) un organismo oficial de derecho público, con finalidad social, con personalidad jurídica, patrimonio y régimen administrativo y financiero propios, que funciona adscrito a la Presidencia de la República.

Entre los fines del CONAMU, la idea general es formular y promover las políticas públicas de enfoque de género, así como asegurar la incorporación de las mujeres a los programas y beneficios del desarrollo económico, social y cultural.

Por otra parte se observa que, a pesar de que la tasa de pobreza extrema ha disminuido significativamente entre 1999-2005, para las poblaciones indígenas, afrodescendientes y rurales la pobreza ha alcanzado 87%, esto debido a que en la mayor parte de los casos no han sido considerados al momento de hacer obras de infraestructura o en la inversión en Educación y se debe a que a pesar de que la

población indígena se encuentra en todo el país, tiene una presencia importante en ciertas regiones, provincias y cantones, el acceso de la misma a la educación superior en la década de los noventa es del 1%.

Luego de revisar la legislación, políticas y programas universitarios ecuatorianos (incluida la última Ley de Educación Superior aprobada en el año 2000), se encuentra que ninguno incluye la variable de la diversidad cultural. A pesar de los avances constitucionales logrados en este tema a partir de 1998, luego de seis años de esas reformas, ninguna se ha incorporado todavía en el campo de la Educación Superior.

Sin embargo, se han desarrollado a partir de 1990 algunas experiencias académicas de educación superior, tanto en universidades públicas y privadas como por iniciativa de las organizaciones indígenas.

Desde 1992 la fundación alemana Hanns Seidel, mediante sus proyectos de cooperación, mantiene un programa de becas para estudiantes indígenas, interesados en hacer estudios universitarios, hasta el 2002 este programa había formado 386 estudiantes, de los cuales 95 están graduados, 62 egresados y el resto se encuentran terminando sus estudios. El financiamiento proviene principalmente de la cooperación alemana.

Especial mención merece la acción del Proyecto para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y Negros del Ecuador (PRODEPINE), desarrollado desde 1998 al 2002. Uno de los componentes fue la formación de profesionales indígenas. Las becas fueron diseñadas para cubrir el costo de matrículas y una parte de los costos de transporte, materiales, alojamiento, etcétera. Para lo cual PRODEPINE firmó 27 convenios con universidades, acordando los estudios elegibles, principalmente las carreras de agro-forestales, ingeniería ambiental o desarrollo comunitario.

Desde la perspectiva de las organizaciones indígenas la principal iniciativa de formación universitaria es la Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas (UINPI) Amawtay Wasi, creada en octubre de 2000 reconocida jurídicamente por el CONESUP en noviembre de 2003.

De igual manera en Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia se han dictado políticas y tomado medidas para promover el acceso de los jóvenes indígenas y afrolatinos a la enseñanza superior, se trata de iniciativas surgidas como resultado del activismo de esos grupos de población que exigen un lugar más amplio en el sistema educacional y el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, con una perspectiva de “desarrollo con identidad”.

Entre las medidas tomadas figuran:

1. El establecimiento de becas, cupos y admisiones especiales.

2. Creación de programas de educación superior para comunidades indígenas y afrolatinas.
3. Creación de universidades indígenas y afrolatinas.
4. Alianza entre universidades.

En cuanto a la integración de las personas con discapacidad a la educación superior, se asume que sólo 1.8% del total de la población con discapacidad tiene acceso a la educación superior, esto se debe a que existen importantes restricciones que dificultan el acceso, permanencia y egreso de la población con discapacidad, lo cual contrasta con un marco legal que explícitamente señala las obligaciones de instituciones y organismos, con el fin de propiciar la integración de las personas discapacitadas al Sistema de Educación Superior.

De esta manera el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), para dar cumplimiento con las regulaciones vigentes propuso al CONADIS (Consejo Nacional de Discapacidades) el perfeccionamiento y la ejecución del proyecto “Una universidad para todos”, que está orientado a brindar asesoría, capacitación y sensibilización, a las autoridades docentes y funcionarios de las instituciones que se encuentran bajo el régimen.

Como parte del objetivo de descentralización del CONESUP Ecuador participa en el proyecto Tunning que fue creado en 2004 para América Latina, actualmente intervienen 12 universidades, estableciendo cuatro áreas de disciplinas específicas que son: historia, educación, administración y matemáticas, que abarcan carreras profesionales como administración de empresas, arquitectura, ingeniería civil, agronomía, arquitectura, medicina, derecho, etcétera; en estas áreas se han establecido redes temáticas donde representantes de las universidades ecuatorianas realizan actividades académicas de mejoramiento de la calidad de la educación superior del país, dentro de las cuatro líneas de acción: Competencias genéricas y específicas; Enfoques de enseñanza; Aprendizaje, evaluación y valoración de los créditos y Acreditación de la calidad y transparencia: comparación y reconocimiento internacional de las titulaciones (MLS).

Como respuesta al estudio y al planteamiento de soluciones para los problemas del país, con el fin de contribuir a crear una nueva y más justa sociedad ecuatoriana, con métodos y orientaciones específicos para el cumplimiento de estos fines, existen en Ecuador una serie de posibilidades de acceder a becas para realizar estudios de posgrado en el extranjero, fundamentalmente para realizar estudios de maestría y para el fortalecimiento de la investigación.

Al pertenecer a la región andina Ecuador establece convenios que de alguna manera impactan a la educación superior, entre ellos se tiene:

En América del Sur, InWEnt lleva a cabo sobre todo programas por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) sobre los siguientes temas:

- Protección del medio ambiente y los recursos, promoción de energías renovables.
- Apoyo a procesos de reformas democráticas, fomento de la paz y prevención de crisis.

A ello se añade -como tarea común- la lucha contra la pobreza y el fomento de la cohesión social, así como un desarrollo económico sostenible. InWEnt fomenta el diálogo entre los países y apoya procesos de integración regional. Cooperación con instituciones regionales (por ejemplo, el Banco Interamericano de Desarrollo, CEPAL y otras).

El foco regional de los programas de InWEnt apunta a países como Perú, Bolivia, Ecuador y Colombia. La oficina regional de InWEnt en Perú coordina las actividades en los países andinos. La democracia y el fomento del Estado de Derecho, la descentralización, así como la prevención de conflictos constituyen los puntos centrales del trabajo de InWEnt en la región andina. Por ejemplo, en Bolivia, Perú y Ecuador se lleva a cabo programas que están destinados al desarrollo comunal y el fomento de la economía local y regional.

Además, InWEnt apoya el fortalecimiento de los mecanismos extrajudiciales propios de un Estado de Derecho, con el fin de dar solución a conflictos en el Perú y Ecuador. El sector del medio ambiente constituye otro de los focos de las actividades. Entre otras medidas, también se crean programas para la gestión sostenible de los recursos en las regiones montañosas de los países andinos. InWEnt ejecuta de igual modo programas que atañen la educación para la paz, el mejoramiento de la calidad de la educación y el fortalecimiento de las competencias de gestión por parte de las empresas suministradoras de agua en la región andina.

De igual manera el Estado, preocupado en que los inscritos en educación superior permanezcan matriculados, establece una serie de acciones apoyado en convenios internos y externos; para tal efecto se mencionan las siguientes:

Para dar acceso a los estudiantes de bajos recursos económicos, las instituciones deben elaborar un plan de becas y de ayuda que alcance al menos 10% de los estudiantes matriculados.

Las universidades de Ecuador ofertan básicamente dos tipos de becas:

- becas financieras
- becas de exoneración de matrícula

Las becas se clasifican en:

- becas totales

- becas parciales
- descuento

Todas ellas asignadas en dependencia del rendimiento académico del alumno. Existen también las becas laborales para hijos de profesores y personal administrativo. De igual manera, dependiendo de la institución, existen becas académicas, deportivas y culturales, de acuerdo al nivel socioeconómico del alumno.

Entre los requisitos para optar por la beca se requiere ser alumno de excelencia académica.

De igual manera, para las personas discapacitadas física, auditiva, visual o mental, la Ley Reformatoria del IECE. Registro Oficial N° 177 de 25 de octubre de 2003, y el Reglamento IECE, Registro Oficial N° 329 de mayo 6 de 2004 otorga beca de estudios universitarios. Cubre todos los valores y estipendios desde el inicio hasta finalizar la carrera dirigido a bachilleres con discapacidad egresados a partir del 2003.

El CONESUP, con el fin de cumplir con los preceptos constitucionales inherentes, establece la obligación de que las instituciones de educación superior contemplen dentro de su planificación para los próximos años la accesibilidad integral a PCD a los servicios académicos que brindan todas las instituciones bajo su régimen.

Por lo cual las políticas, programas y proyectos de la educación superior en general y en particular cada institución deberán contemplar las adaptaciones académicas, incluyendo equipo tecnológico y bibliográfico, la capacitación de docentes y empleados para la prestación eficiente de los servicios y la accesibilidad física con la adopción de las normas INEN sobre accesibilidad al medio físico.

Por otra parte, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2002, por intermedio de su Departamento de Intervención y Programas Regionales (INT), establece un programa de becas para beneficiar a estudiantes indígenas y afrolatinos en situaciones económicamente desventajosas, habitantes en medios rurales en Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú con un financiamiento de ingreso neto, previniendo que las instituciones académicas proporcionen financiamiento en especie por medio de una disminución de los gastos de matrícula y subsistencia.

El programa propuesto tiene por objetivo la promoción de oportunidades de capacitación, mediante becas de instrucción técnica en universidades de Estados Unidos, así como instituciones académicas identificadas en América Latina con la finalidad de mejorar las oportunidades económicas y sociales de esos jóvenes y fomentar la comprensión intercultural y el respeto mutuo.

Para este proyecto se tienen tres componentes:

1. Identificación y selección de los campos y programas de estudio prioritarios
2. Promoción del programa

3. Adjudicación de beca

El período de ejecución es de 33 meses y el período de desembolso de 36 meses.

Por su parte, la Comisión Europea adoptó en 2002 el Programa Alβan “Becas de Alto Nivel” destinado a ciudadanos latinoamericanos con duración hasta 2010. El Programa Alβan busca la promoción de la cooperación en materia de educación superior entre la Unión Europea y América Latina.

A lo largo de las cinco convocatorias anuales, para inicio de estudios entre 2003 y 2007, fueron seleccionados 3 319 candidatos oriundos de 18 países de América Latina. Las becas Alβan permiten a los estudiantes de América Latina beneficiarse de la excelencia del sistema de educación superior de la Unión Europea siguiendo estudios de maestría, doctorado o especialización, en instituciones de los estados miembros de la Unión Europea elegidos según sus preferencias.

Los países participantes son los estados miembros de la Unión Europea y los siguientes 18 países de Latinoamérica: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Además, Ecuador tiene convenios para otorgar becas de investigación y estudios de posgrado (cuarto nivel) a través de la UNESCO, con Japón y Suiza.

Como parte de los resultados de la formación encontramos que en el período 2001 a 2006 el total de graduados fue de 546,984, distribuidos por nivel de la siguiente manera: 457,869 de tercer nivel, 57,847 nivel técnico superior y 31,268 para el cuarto nivel.

De manera particular, la distribución por género es la siguiente:

Tabla 32 Número de graduados

Total de graduados en universidad periodo 2001-2006		
Año	Femenino	Masculino
2001	3	1
2002	133,875	126,321
2003	70,094	49,906
2004	44,293	35,171
2005	35,585	32,751
2006	11,068	8,416

Fuente: elaboración de los autores con datos CONESUP.

Como se puede observar, el número de graduados determinado por año se da de acuerdo con la creación de la institución, se puede observar también que el mayor número de graduados corresponde al sexo femenino, lo que nos indica que la población universitaria es mayoritariamente femenina.

De este número de graduados, no se cuenta con datos de titulación; sólo se mencionan los requisitos del proceso, aprobación de créditos y trabajo final de investigación.

Por otra parte, la Ley de Educación promulgada en 2000, creó el Sistema Obligatorio de Evaluación y Acreditación para estimular y controlar la calidad de las universidades e institutos superiores de educación en Ecuador, con ello no se trata únicamente de asegurar que las universidades estén formando bien a sus alumnos, sino que contribuyan al fortalecimiento de los programas que forman a futuros docentes. La formulación de estándares en educación superior podrá apoyar el establecimiento de un currículo con estándares de calidad, desde la educación inicial hasta la universidad.

En los últimos años, el CONESUP ha venido desarrollando importantes esfuerzos para establecer el Sistema de Evaluación y Acreditación de Educación Superior (SEAES); sin embargo, el comité técnico del CONESUP todavía tiene pendiente elaborar las características y estándares de calidad para las universidades y escuelas politécnicas, validarlos y publicarlos.

El Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior está dirigido por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), que se establece como organismo independiente del CONESUP, en 2002.

El Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación es una entidad autónoma, de derecho público y con personería jurídica, cuya misión es contribuir al aseguramiento de la calidad de las instituciones, programas y carreras que integran el Sistema Nacional de Educación Superior, mediante la aplicación de procesos continuos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación, para viabilizar la rendición social de cuentas, en relación con el cumplimiento de sus misiones, fines y objetivos, que respondan al desarrollo integral y sustentable que requiere el país.

Entre algunas de sus funciones se tiene:

1. Promover la cultura de la evaluación en los organismos y las instituciones del Sistema de Educación Superior del país.
2. Fijar las políticas de evaluación y acreditación de los centros de educación superior.
3. Determinar las características, criterios e indicadores de calidad y los instrumentos que han de aplicarse en la evaluación externa.

4. Definir los términos de referencia básicos de la autoevaluación de los organismos y las instituciones del Sistema de Educación Superior del país.
5. Elaborar normas, guías y documentación técnica necesarios para la ejecución de los procesos de autoevaluación, evaluación externa y acreditación.
6. Calificar, previo concurso, a las instituciones y consultores especializados nacionales o internacionales, para la ejecución de procesos de evaluación externa y acreditación de los centros de educación superior.

En 2003, la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Educación Superior (RIACES) se constituye como instancia para promover entre los países iberoamericanos la cooperación y el intercambio en materia de evaluación y acreditación de la calidad de la educación superior, y contribuir así a la garantía de la calidad de la educación superior de estos países.

Como antecedente a todas estas acciones, se tiene que en 1998 en el marco del MERCOSUR, y teniendo como antecedente la firma del tratado de Asunción en 1991, se establece el Memorando de Entendimiento para la Implementación de un Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras para el Reconocimiento de Títulos de Grado Universitarios para los países del MERCOSUR (MEXA), fundamentado en principios generales, tales como: “La acreditación es el proceso mediante el cual se otorga validez pública, entendido exclusivamente como referido a la calidad académica y de acuerdo con las normas generales...”

Todo ello considerando que el mejoramiento de la calidad educativa constituye un elemento sustancial para la consolidación del proceso de integración regional que permita el favorecimiento de la movilidad entre los países de la región.

De igual manera, el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador (CONEA) considera que la difusión de la cultura de la evaluación y la cabal comprensión de la acreditación constituye una necesidad fundamental para el desarrollo de los procesos de mejoramiento y aseguramiento de la calidad. Un aspecto sustancial de esa cultura tiene que ver con la comprensión de la importancia de los procesos de evaluación y acreditación en el contexto creciente de las relaciones internacionales, de los flujos migratorios de profesionales, profesores y estudiantes universitarios, y de la internacionalización de la educación superior.

En la Universidad Agraria del Ecuador, la evaluación educativa apunta como propósito final a mejorar la calidad de vida del ser humano, y que su uso racional impulsa el bienestar colectivo, al mejorar la calidad de los servicios educativos, entendiendo que la ruta crítica que tienen que atravesar los pueblos para alcanzar el desarrollo es la educación.

Considerando que a partir de la creación de la institución en 1992, se han impulsado acciones encaminadas a establecer una oferta educativa de calidad y pertinencia, para dar respuesta a la demanda de la colectividad ecuatoriana de capacitación y profesionalización de talentos humanos, cuyo ejercicio profesional se relaciona con la utilización productiva racional y la preservación de los recursos naturales renovables del país, el 1 de junio del 2007, la Universidad Agraria del Ecuador suscribió un Convenio de Cooperación con el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador, CONEA.

El objeto del mencionado convenio es desarrollar acciones de cooperación entre las dos instituciones suscriptoras, con el propósito de lograr una exitosa realización de la autoevaluación institucional con fines de acreditación en la Universidad Agraria del Ecuador.

De esta manera hemos observado que Ecuador, a pesar de su relativo reciente ingreso al MERCOSUR, se ha preocupado por poner en marcha acciones positivas que le permitan enfrentar el atraso y la pobreza imperante en el país, es importante mencionar que estas políticas se concentran específicamente en:

1. Igualdad de oportunidades de educación superior a grupos de poblaciones clasificadas como vulnerables; tales como: mujeres, discapacitados, comunidad indígena, y jóvenes en situación de pobreza.
2. Creación de Programas y/o instancias tales como CONAMU, CONADIS y PRODEPINE que se encarguen de propiciar y vigilar la igualdad de oportunidades, en los ámbitos, económicos, políticos y sociales.
3. Expansión de sedes de la universidad pública en el país, con la finalidad de proporcionar una mayor oportunidad de integración a la educación superior de las personas con escasos recursos económicos, respetando sus formas de vida y cultura.
4. Finalmente propiciar la evaluación y acreditación de los programas educativos, cuya finalidad se centra en el establecimiento de indicadores de calidad en la formación profesional, como establecimiento para la continuidad en estudios de posgrado.
5. Con todo ello se da apertura al establecimiento de un espacio educativo común que a través de lograr una educación de calidad permita dar atención a las poblaciones vulnerables en un proceso de desarrollo con justicia social.

Podemos observar que las acciones antes mencionadas se centran en dos elementos fundamentales:

- Abatir el rezago y la pobreza.
- Desarrollar acciones que permitan elevar la calidad educativa.

Podemos decir que se considera a la educación superior como el medio que le permita llegar a un fin, encaminado éste a que Ecuador salga adelante de los niveles de pobreza en los que se encuentra, en este caso atendiendo a las poblaciones vulnerables, ofreciéndoles programas de formación con una educación superior de calidad, particularmente en el nivel terciario, que les permitan continuar con estudios de posgrado con reconocimiento internacional, a través de los cuales se atenderán las áreas prioritarias para el Estado en relación con la investigación y a la intervención profesional, contando para ello con profesionistas formados con niveles académicos altos.

Por lo recientes de estas acciones, no se cuenta en la mayoría de los casos con resultados que nos permitan constatar su efectividad; sin embargo, dichas acciones reflejan la preocupación y atención para la creación de instancias que consideren de manera oportuna las necesidades de los grupos vulnerables.

Consideramos que si bien no se establecen como políticas de equidad, sí se establecen como acciones concretas orientadas a ellas.

De esta manera, se pretende que el sistema de educación superior y sus instituciones se constituyan en centros de educación abiertos, democráticos, accesibles y solidarios con programas y proyectos académicos adaptables, rebajas arancelarias, equipamiento tecnológico de infraestructura de punta y amigable, que permitan combatir los niveles de pobreza del país.

Notas

1 La mayoría de información que se trabaja en este punto corresponde a la obra citada.

2 Como señala Jaramillo (2003: 87) con respecto al programa ALFA y al programa COLUMBUS y a las becas ALBAN: "Por lo general, son redes establecidas desde Europa, con lineamientos y objetivos que poco o nada tienen que ver con la realidad de la región".

1. Políticas compensatorias de equidad en la educación superior en Paraguay

El presente capítulo analiza las políticas compensatorias de equidad en la educación superior en Paraguay, desde su origen en la década de 1970 hasta el presente. Se examina el contexto socioeconómico y político que dio lugar a estas políticas, así como los principales instrumentos de política implementados. Se discute el impacto de estas políticas en la equidad de acceso y en la calidad de la educación superior en Paraguay.

CAPÍTULO 7

POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN PARAGUAY Y PERÚ

La presente sección analiza las políticas compensatorias de equidad en la educación superior en Paraguay y Perú. Se examina el contexto socioeconómico y político que dio lugar a estas políticas, así como los principales instrumentos de política implementados. Se discute el impacto de estas políticas en la equidad de acceso y en la calidad de la educación superior en Paraguay y Perú.

En el caso de Paraguay, se analiza el impacto de las políticas compensatorias de equidad en la educación superior, desde su origen en la década de 1970 hasta el presente. Se examina el contexto socioeconómico y político que dio lugar a estas políticas, así como los principales instrumentos de política implementados. Se discute el impacto de estas políticas en la equidad de acceso y en la calidad de la educación superior en Paraguay.

En el caso de Perú, se analiza el impacto de las políticas compensatorias de equidad en la educación superior, desde su origen en la década de 1970 hasta el presente. Se examina el contexto socioeconómico y político que dio lugar a estas políticas, así como los principales instrumentos de política implementados. Se discute el impacto de estas políticas en la equidad de acceso y en la calidad de la educación superior en Perú.

1. Políticas compensatorias para la equidad de la Educación Superior en Paraguay

De acuerdo al anteproyecto de Ley de Educación Superior de agosto de 2006, el Sistema de Educación Superior, como parte del Sistema Nacional de Educación, se conforma a su vez de dos subsistemas: universitario y no universitario. El universitario se compone con las universidades y los institutos superiores universitarios. El subsistema no universitario se integra con los institutos de formación docente, los institutos técnicos superiores y los institutos tecnológicos.

El funcionamiento de las universidades, hasta 1993, fue regulado por la Ley No. 828/80, en cuyo marco las seis primeras universidades privadas fueron creadas por decreto del Poder Ejecutivo, entre 1991 y 1992. A finales de 2005 se cuenta con 23 universidades, 4 de ellas son públicas; con sedes en todos los departamentos del país, con lo cual la democratización de la educación superior va concretándose en una auspiciosa realidad y se cuenta también con 19 de gestión privada, la magnitud alcanzada por el sector privado introduce una de las transformaciones estructurales de mayor relevancia, por su incidencia en el funcionamiento, la gestión y el financiamiento de las universidades. Incluso, en el caso específico del Paraguay, donde la matrícula privada ya supera a la que corresponde a las universidades públicas.

Esta inesperada multiplicación de instituciones de educación superior y la explosión de la matrícula universitaria constituyen sin duda alguna un hecho altamente positivo. El 29 de marzo de 1993, se promulgó la Ley No. 136 “Ley de Universidades”.

La Ley General de Educación y Cultura establece: “La organización del sistema educativo es responsabilidad del Estado, con la participación según los niveles de responsabilidad de las distintas comunidades educativas”; después especifica: “Este sistema abarca a los sectores público y privado, así como al ámbito escolar y extraescolar”. En igual sentido, y en relación con el sector universitario, la mencionada Ley establece: “Las universidades públicas y privadas, así como las instituciones superiores de enseñanza, son parte del Sistema Nacional de Educación”.

De acuerdo al Artículo 4º de la Ley 136 de universidades, ya sean de carácter público o privado, deben ser creadas por ley. En dicho artículo se especifica: “El

Congreso autorizará el funcionamiento de las mismas, previo dictamen favorable y fundado del Consejo de Universidades, ante el cual deberán ser acreditados”, conforme a una serie de requisitos que allí se enumeran.

Sin embargo, la Ley de Universidades 2526 de abril de 2006 modifica varios artículos de la anterior Ley 136. En primer lugar, la nueva Ley le quita al Consejo de Universidades su autoridad de dictaminar la creación de universidades, de esta manera el Parlamento puede crear las universidades sin tener un dictamen favorable por parte del Consejo de Universidades.

En segundo lugar, anteriormente se requería la aprobación del Consejo de Universidades para abrir facultades, abrir filiales, crear nuevas carreras. Sin embargo, esta Ley 2529 modifica este artículo y deja en total libertad a las universidades para que creen y hagan funcionar las carreras, filiales y facultades, que quieran. Después de la aparición de esta Ley, en menos de un año fueron creadas 6 facultades de Medicina, ya que no se requiere un estudio por parte del Consejo de Universidades, ni un dictamen para la apertura de instituciones privadas, lo que facilita la apertura de este tipo de instituciones privadas.

Desde luego, es destacable esta contribución del sector privado a la educación universitaria, ya que es una importante inversión en capital, afanoso esfuerzo y fervoroso entusiasmo por mejorar los recursos humanos que requiere el desarrollo del país por parte de fundaciones privadas, los docentes, los alumnos y los padres de familia.

Como antecedente se tiene que la libertad que le brindó a Paraguay la transición democrática permitió la creación de muchas universidades en un lapso relativamente corto y aumentaron las posibilidades de los egresados del nivel medio para la continuidad de sus estudios, en términos de carreras y en términos de instituciones. No obstante las instituciones tradicionales, la Universidad Nacional de Asunción y la Católica “Nuestra Señora de la Asunción” representan aproximadamente un 48% del total de la matrícula, en 2000, sin embargo en 2005 el 60% de la matrícula es para las universidades privadas.

Esta inesperada multiplicación de instituciones de educación superior y la explosión de la matrícula universitaria constituyen sin duda alguna un hecho altamente positivo, en la búsqueda de igualdad de oportunidades por parte de las universidades públicas, y por parte de las instituciones privadas una alternativa ante la imposibilidad de dar cabida a todos los postulantes.

Según datos del año 2005, proporcionados por la Dirección de Planificación, Estadísticas e Información del Ministerio de Educación y Cultura, la matrícula de 13 universidades de los sectores público y privado alcanza un total de casi 120,000 estudiantes.

Tabla 33 Postulantes e ingresantes 2005

Universidad Nacional de la Asunción						
Institución	Postulantes			Ingresantes		
	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino	Total
Casa matriz	4,210	5,542	9,752	1,733	2,244	3,977
Filiales	1,103	1,017	2,120	825	734	1,559
Total	5,313	6,559	11,872	2,558	2,978	5,536

Fuente: elaboración de los autores.

Como se puede observar en la tabla la demanda para ingresar a la Universidad Nacional de la Asunción, considerada como la mejor universidad pública de Paraguay, es mayor con un equivalente a 82% en la casa matriz y se considera 18% en las filiales. Sobresale también la demanda de 55% del sexo femenino como clara evidencia de apertura en igualdad de oportunidades a la variable género.

En cuanto a los ingresantes se tiene de igual manera 72% corresponde a la casa matriz y el 28 a las filiales.

Se puede observar también la diferencia entre demanda e ingreso, siendo ésta de 6 336 postulantes que quedan fuera de la posibilidad de ingreso, lo que significa 41% de atención a la demanda por parte de la universidad pública, en su casa matriz y 73% en las filiales, lo que sin duda nos permite observar el gran esfuerzo, primero por atender la concentración poblacional en la capital del país, y segundo extender la política de equidad a las comunidades del interior del país, con el claro objetivo de llevar la educación superior a un sector de población vulnerable, como a la comunidad rural que vive en condiciones económicamente inequitativas.

Tabla 34 Matrícula y graduados 2005

Universidad Nacional de la Asunción						
Institución	Matriculados			Graduados		
	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino	Total
Casa matriz	13,401	13,705	27,106	1,004	1,390	2,394
Filiales	3,922	4,005	7,927	237	294	531
Total	13,323	17,710	35,033	1,241	1,684	2,925

Fuente: elaboración de los autores.

Se puede observar en la tabla el total de matriculados en la Universidad Nacional de la Asunción en 2005, sobresaliendo el mayor número en la casa matriz, con un 51% de matrícula femenina, esto determina la apertura en el acceso y permanencia de las mujeres en dicha universidad, como una acción positiva en la búsqueda de igualdad de oportunidades. Cabe resaltar que la diferencia del total de matriculados con el total de graduados es de 32108 matriculados que no se han graduado.

Un estudio realizado sobre la situación socioeconómica de los estudiantes de la UNA revela que 61% pertenece al estrato medio bajo, 14% al medio alto y 4% al estrato alto y 21% no respondió. Este informe se basa en datos del 2005.

Asimismo, 65% de los encuestados manifestaron poseer un ingreso familiar inferior al salario mínimo, 64% proviene de colegios estatales y proceden de núcleos familiares compuestos en su mayoría por 5 miembros.

Finalmente se identificó que los padres son profesionistas independientes y la mayoría de las madres trabajan en el hogar.

Esto nos permite prestar atención al progreso de las políticas de igualdad de oportunidades en la construcción de una sociedad con equidad en un marco de justicia social.

Todo ello nos permite observar que a pesar de la tendencia interna conservadora, la universidad paraguaya está experimentando cambios estructurales, principalmente por la incidencia de factores externos. En un plano más global y aun cuando el país se encuentra en una posición bastante alejada del circuito de los grandes cambios, el sistema educativo no deja de sentir ciertos efectos de la globalización, el crecimiento de la economía de mercado, el papel del conocimiento como elemento central del sistema productivo, la demanda de mayor equidad en el acceso a la educación y la imperiosa necesidad de generar una cultura democrática y solidaria.

La equidad social constituye uno de los fundamentos esenciales de la reforma de la educación superior, de tal forma que ésta contribuya de manera directa a disminuir las condiciones de extrema desigualdad que prevalecen en la esfera educativa y en la sociedad nacional.

En la sección denominada “Del derecho a la educación y de sus fines”, la carta constitucional establece: “Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad. Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la Patria, de la identidad cultural

y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio”.

Con estos antecedentes y a partir de los esfuerzos del Estado, éste tiene la responsabilidad de garantizar el acceso de los sectores menos favorecidos de la sociedad a la educación superior, fundamentado en la consideración de la educación como un “bien público” y el planteo del mercado como el medio más eficaz de inserción al sistema educativo superior.

En el escenario más específicamente nacional, tanto la masificación como la expansión del número de universidades e institutos de educación superior, particularmente a través de las instituciones privadas, configuraron un nuevo y cambiante perfil del sistema de educación superior.

De igual manera, la descentralización territorial de la educación superior, universitaria y no universitaria, involucró por igual a las instituciones públicas y privadas. De las cuatro universidades nacionales, tres de ellas se encuentran localizadas en importantes centros urbanos como Encarnación, Ciudad del Este y Pilar. De igual forma, las de gestión privada han habilitado, por su parte, filiales en numerosas localidades en todo el territorio nacional.

La ampliación de la cobertura territorial de la educación universitaria ha sido positiva en varios aspectos. Por un lado, ha facilitado el acceso a un enorme contingente de estudiantes egresados de la enseñanza media, que de no disponer de centros de estudios superiores cercanos a sus localidades de residencia, no lo hubieran podido lograr. Por otro lado, y en un plano más social, económico y cultural, la presencia de sedes universitarias ha generado una dinámica cultural, social e incluso académica singular en aquellas localidades donde están establecidas.

La desarticulación entre el estrato superior educativo, conformado por las universidades y los institutos universitarios, se ha vuelto cada vez más evidente en los últimos años. De hecho, tal fenómeno ha respondido a dos tendencias negativamente asociadas: por un lado, la política de restricción del ingreso a través de los exámenes de admisión y, por otro lado, el tradicional repliegue del Ministerio de Educación hacia la administración exclusiva de la enseñanza básica y media.

Lo que resulta claro es que la generalización de los exámenes de ingreso y últimamente la restricción del número de plazas, especialmente en las universidades públicas, han respondido primordialmente al proceso de masificación que se ha ido intensificando, especialmente desde la década del sesenta. Aunque el argumento esgrimido se ha referido centralmente a “la baja de calidad de la educación media”, lo cierto es que tal política ha tenido su origen en la insuficiencia financiera de las universidades públicas para responder al intensivo crecimiento de la demanda procedente de la educación media. Cada plantel tiene sus propias

pruebas de ingreso. Éstas se dividen en una de preparación y una posterior que es la de ingreso definitivo. Luego de entregados los resultados, los alumnos, según su puntaje, pueden postular a la carrera que quieran estudiar. Las instituciones tienen distintas fechas de ingreso a clases, para que así, el alumno pueda barajar otras alternativas antes de decidir.

Por ejemplo, el ingreso a la Universidad Católica se concreta a través del Curso de Admisión, que representa el acceso al quehacer universitario. En este curso se ofrece al estudiante la oportunidad de realizar un proceso de aprendizaje basado en competencias básicas, afianzando el dominio de las capacidades necesarias para un buen desempeño académico, e iniciando el estudio de las materias que pertenecen al área profesional. Cabe resaltar que en la segunda convocatoria de 2007 referente a los requisitos de inscripción de dicha universidad los alumnos nuevos no abonaron matrícula, lo que da la posibilidad de una mayor oportunidad de acceso a la población que de inicio no cuenta con el recurso económico para continuar con estudios superiores.

En cuanto a las instituciones privadas, sólo dos reportan la realización de un curso de selección de estudiantes, en las demás los alumnos acceden en forma directa, ya que el único requisito para la matrícula es presentar los documentos requeridos.

Como se ha comentado, el financiamiento constituye uno de los problemas más graves de la actual crisis de la educación superior, no sólo en el Paraguay, sino en toda América Latina y en tal sentido constituye uno de los principales ejes de tensión y disputa entre el Estado y la universidad.

El estancamiento económico en que aún sigue sumido el país, sumado a que la mayoría de los pronósticos indican una lenta recuperación económica, no permiten esperar cambios significativos en los niveles actuales de presupuesto destinado a la educación superior. Más bien lo que se está dando es una tendencia de decrecimiento de la inversión en educación en los últimos años.

La educación superior es 4.8 veces más costosa que la secundaria y 6.3 veces que la primaria y preescolar. Con esta información no es difícil deducir que el beneficio promedio de un pobre por los servicios de la educación estatal es más bajo que el de un rico, porque el acceso de los pobres a niveles con mayor presupuesto público por persona (por ejemplo superior universitario) es reducido y mayor a niveles educativos, con menor presupuesto, por ejemplo, educación primaria.

En relación con los valores relativos el costo de las carreras en 2005, oscilaba entre 24% y 42% del salario mínimo vigente del país, lo que impide el acceso de muchos jóvenes a la educación universitaria.

El costo anual del curso depende de las carreras, de la cantidad de horas semanales desarrolladas, de los honorarios docentes y de los servicios que ofrece la universidad. Los alumnos deben pagar la totalidad del costo del curso en parcelas mensuales, donde sólo ocho universidades otorgan becas y una sola bonificaciones y pago postergado del curso o crédito educativo.

Del total de estudiantes en las universidades estatales, el 93% pertenece a los estratos más altos de la sociedad. A nivel de la educación superior no universitaria, se observa que el mayor porcentaje, de la población que accede a este nivel pertenece más bien a los estratos medios.

Según algunos datos aproximados sobre el financiamiento de las universidades públicas, cerca de 50% de los recursos a disposición de las facultades se origina en la propia institución. Por lo común, la mayor proporción de tales ingresos provienen del cobro de matrícula, tasas por exámenes y aranceles varios, siendo aun ínfima la venta externa de servicios.

Respecto a los recursos provenientes del sistema arancelario, es importante hacer una acotación que tiene que ver con el riesgo que rodea a esta fuente de recursos por causa de la potencial amenaza de conflictos entre las autoridades universitarias y el grupo estudiantil. Tal amenaza proviene de dos reclamos que aún permanecen latentes en el escenario universitario: uno, relacionado con el principio de gratuidad de la enseñanza, una bandera de los movimientos estudiantiles que más tarde o más temprano hará su aparición en el ámbito universitario; el otro, la política de equidad proclamada por la misma reforma educativa.

Consideramos importante hacer mención a lo relacionado con el financiamiento, ya que permite asegurar los subsidios a través del otorgamiento de apoyos que permitan mejorar la equidad en el acceso y permanencia, mediante la baja en las matrículas, otorgamiento de mayores créditos universitarios con garantía del Estado y establecimiento de políticas de otorgamiento de becas en función de objetivos de equidad.

En el marco de la reforma educativa para evitar la desigualdad social, el 19 de abril de 1995, la Secretaría de la Mujer firmó un Convenio Inter-institucional con el Ministerio de Educación y Cultura, para poner en funcionamiento el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para las Mujeres en la Educación (PRIOME), a través de una Unidad Técnica Operativa de coordinación de acciones, que funciona en el interior del MEC y dependiente del Viceministerio de Educación. La Unidad Técnica Operativa concretiza así la articulación entre la Secretaría de la Mujer y el MEC, haciendo efectiva una política transversal en materia de educación y género. El Programa trabaja desde sus inicios con todas las dependencias ministeriales del MEC involucradas en el proceso de la reforma

educativa y establece, a su vez, alianza de cooperación con otras instituciones públicas y privadas, para contribuir al logro de sus objetivos.

El objetivo general del programa es promover la inserción de la perspectiva de género en la educación y en el proceso de la reforma educativa.

Así que, como estrategia por parte del Estado para crear condiciones de equidad para la mujer, se crea la Secretaría de la Mujer, la cual editó el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades para la Mujer y el II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres para el periodo 2003-2007, además de visualizar la problemática de género existente en el país, incorpora objetivos más ambiciosos, como una cultura de igualdad, acceso a los recursos económicos y al trabajo, equidad en la educación, salud integral y una vida sin violencia, entre otros.

La Secretaría de la Mujer suscribe diferentes convenios en instituciones públicas, como el Ministerio de Educación. De esta manera se define el Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y Resultados para la Mujer en Educación (PRIOME). En el marco de este programa, también se desarrollan iniciativas con el sector privado con el objetivo de incluir la perspectiva de género en las actividades del mismo.

Como parte de las estrategias del programa se determina el apoyo a políticas, programas y proyectos dirigidos a asegurar el acceso y permanencia en la educación de mujeres y hombres en igualdad de oportunidades, así como la obtención de apoyo político para los mismos.

Por otra parte, la educación técnica universitaria constituye una tarea pendiente. Los datos sobre matriculación y nivel educativo universitario, desagregado por sexo, muestran la existencia de carreras “masculinas” (por ejemplo, ingeniería) y “femeninas” (obstetricia y enfermería).

Se observa una mayor incorporación femenina a las universidades, sobre todo en el interior del país. Un hecho significativo constituye la apertura de una Maestría en Género y Desarrollo, y la incorporación de módulos específicos sobre género en otras maestrías y especializaciones de la Universidad Nacional de la Asunción. Dicha Maestría cuenta con el apoyo de la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República, el Ministerio de Justicia y Trabajo y la Municipalidad de la Asunción. Desde la Secretaría de la Mujer se están haciendo esfuerzos para diseñar estrategias de información, educación y comunicación orientadas a estimular la presentación de una imagen equilibrada de las mujeres y las jóvenes en las múltiples funciones que ellas desempeñan.

En relación con la población de discapacitados, con posibilidades de atención en su ingreso a la educación superior, se tiene que en términos generales el censo

registra a 51 146 de ellos, de los cuales 28 240 son del sexo masculino y 22 896 del sexo femenino. El total de personas con discapacidad que asiste a las universidades es de 135, lo que equivale a 0.26% de la población con discapacidad, de ellos aproximadamente 50 asisten a universidades privadas.

En cuanto a la discapacidad presentada se tiene que 64.7% presenta deficiencias en funciones corporales, 17.7% en la estructura corporal y 17.6% en actividades y participación.

De igual manera en las universidades públicas encontramos que 51.3% de los discapacitados presenta discapacidad en funciones corporales, 13.5% en estructura corporal y 35.2% en actividad y participación.

En el artículo 58 constitucional se garantiza a las personas excepcionales la atención de la salud, de su educación, recreación y de su formación profesional para su integración social.

En 1979 se crea por Ley No. 780 el Instituto Nacional de Protección a las Personas Excepcionales (INPRO) dependiente del Ministerio de Educación y Culto con el fin de proteger a las personas excepcionales.

De igual manera, en relación con la integración de personas discapacitadas a la educación, las autoridades educativas mediante programas de compensación atenderán de manera preferente a los grupos y regiones que enfrentan condiciones económicas, demográficas y sociales de desventaja. El Estado garantizará la integración de alumnos con condiciones educativas especiales. Estos programas permitirán la equiparación de oportunidades, ofreciendo diferentes alternativas y eliminando las barreras físicas y comunicacionales en los centros educativos públicos y privados, de la educación formal y no formal.

De acuerdo con lo estipulado en la legislación, se facilitará el ingreso de las personas de escasos recursos en los establecimientos públicos gratuitos. En los lugares donde no existen o fueran insuficientes para atender la demanda de la población escolar, el Estado financiará plazas de estudio en los centros privados, que serán cubiertos por dichas personas a través de becas, parciales o totales.

Los alumnos de formación profesional y los de bachillerato podrán realizar su formación y capacitación con el sistema dual colegio-empresa, como pasantía con beca sin vinculación laboral.

Las instituciones educativas privadas que cumplan su servicio de función social en los sectores más carentes y en situaciones de riesgo serán consideradas prioritariamente, a los efectos de la subvención por parte del Estado, entre las instituciones subvencionadas por éste. Dicho aporte de ninguna manera impedirá a los directivos de las instituciones educativas privadas de su responsabilidad y derecho de dirigir y administrar, libremente y por sí mismas, sus propias instituciones.

La Universidad Nacional de Asunción (UNA) indica que está trabajando actualmente en las adaptaciones y ajustes tecnológicos necesarios para ofrecer oportunidades de equidad en el área de ceguera.

Como parte de la aplicación de políticas inclusivas se creó la Maestría en Psicopedagogía, con énfasis en educación para la diversidad.

En relación con la permanencia en los estudios, nos apoyamos en los datos obtenidos como resultado de una investigación sobre los costos de la educación universitaria del año 2002 en el Paraguay, realizada por CAM- Consultores Asociados de Marketing, empresa de Estudios de Mercados, podemos determinar algunas estrategias de apoyo a los estudiantes para permanecer en los estudios superiores, desarrolladas por algunas universidades públicas y privadas. Desafortunadamente dicho estudio se realiza solamente en una de las carreras de mayor demanda, Administración, carrera que tiene una visión globalizadora.

Si bien es cierto que la investigación se centró en las carreras administrativas y comerciales de la Universidad Nacional de Asunción y de las universidades privadas que existen en Paraguay, estos datos nos dan la proyección similar en otras áreas. En la mayoría de las universidades privadas la forma de pago de las diferentes carreras consta de una matrícula que se paga a principios de cada año lectivo y de diez cuotas mensuales en las que se divide el costo de las horas cátedras de la carrera.

Para estudiar en la Universidad Columbia del Paraguay en las carreras de Administración de Empresas y Ciencias Contables se paga una matrícula anual, las cuotas mensuales para dichas carreras varían según el turno que se elija. Así tenemos que en turno de la mañana es menor el costo por mes, para el turno tarde es mayor y para el turno noche aumenta aún más. Estas carreras tienen una duración de cuatro años y al finalizar la carrera el alumno recibe el título de Licenciado.

Para las carreras de Marketing, Administración de Empresas y Publicidad de la Universidad del Norte la matrícula para el turno tarde es menor; para el turno noche la matrícula tiene un precio más elevado. Al igual que la matrícula, las cuotas también son más caras. En esta universidad también se cursa la carrera de Comercio Exterior. La citada carrera sólo se cursa en el turno de noche y posee el sistema de una matrícula y diez cuotas por año lectivo (al igual que las mencionadas anteriormente), con una duración de cuatro años. Los alumnos egresan con el grado de Licenciado.

En la Universidad Americana la matrícula y la mensualidad depende de las materias que se cursen, el pago es mensual por cada materia. Las carreras de Marketing y Publicidad en el primer año tienen 11 materias y en total tiene una duración de cuatro años. En la carrera de Ingeniería Comercial en el primer año se cursan 10 materias y la duración de la carrera es de cinco años. Como en las

demás universidades, también se abona una matrícula y 10 cuotas, y se egresa con el grado de Licenciado.

Otra de las universidades en las que se puede cursar carreras como la de Administración de Empresas, Contabilidad, Economía, o Ingeniería Comercial es la Universidad Autónoma de Asunción. En esta casa de estudios la matrícula tiene un costo diferenciado para cada turno: en la mañana la mensualidad es menor, por la tarde es mayor y el turno noche tiene una cuota más elevada.

De igual manera en la Universidad Comunera, la matrícula tiene una cuota idéntica al costo de la mensualidad, aunque se puede obtener un descuento de 5% si se abona la mensualidad en los primeros 10 días de cada mes.

En cuanto a la Universidad del Pacífico, las carreras que allí se pueden seguir son las de Administración de Empresas, Marketing y Ciencias Contables. El costo de la matrícula se abona una sola vez al año, mientras que la cuota es mensual. Las clases se dictan cuatro veces por semana y si es de su preferencia uno allí puede realizar los cursos solamente los días sábados, aunque con un horario más extenso.

La Universidad Técnica de Comercialización y Desarrollo, más conocida como UTCD, ofrece las carreras de Marketing, Ciencias Contables, Administración Financiera y Administración de Empresas, la matrícula para estas carreras al igual que en las otras universidades sólo se paga una vez en el año y las cuotas mensuales abonan 10 veces en el año. También se puede estudiar durante todos los días u optar por realizarlo sólo los días viernes y sábados en un horario más extenso. Esta universidad también ofrece la carrera de Ingeniería Comercial, aunque esta carrera tiene un costo más elevado que las demás.

Haciendo un análisis de la duración de la Carrera de Administración, obtenemos que el costo de esta carrera con una duración promedio de cuatro años y medio sea de un total aproximado de 4 000 US\$. Esto es, sin contar los gastos que a lo largo de la carrera se abonan ni gastos extraordinarios como los derechos de examen o el costo de los libros, que para estas carreras rondan los 40 US\$ por cada materia.

La mayoría de las universidades tiene su sistema de becas. Por ejemplo, en la Universidad Católica los que cumplan la excelencia de nota, es decir, el máximo promedio, obtienen un descuento especial. Este ejemplo también es seguido por la Universidad del Cono Sur de las Américas, sólo que en esta se ajusta el precio de la cuota al promedio del alumno.

También existen sistemas de becas para los mejores egresados de sus respectivos colegios, aunque se deben ajustar a planes de cada universidad.

Como podemos observar en las facultades de estas universidades que ofertan estas carreras, realizan un gran esfuerzo para que los estudiantes puedan continuar

estudiando en las mejores condiciones, por ejemplo cabe resaltar el apoyo a matricularse en turnos vespertinos y/o nocturnos con la idea clara de poder acceder a un empleo que les permita cubrir necesidades de índole económico y continuar con su preparación.

Este análisis de las carreras administrativas nos permite constatar en principio el apoyo en el ingreso y permanencia para promover una mayor equidad en uno de los ejes prioritarios del país, que es el de los negocios con una visión globalizadora como alternativa para superar la pobreza.

Por lo cual se dan apertura en horarios, sistema de becas, descuentos en colegiaturas y matrículas a los alumnos con nota de excelencia, uniendo así los dos elementos, equidad y formación.

Por otra parte, las universidades paraguayas, Nacional y Católica, firmaron el 9 de agosto de 1986 un convenio recíproco de intercambio con el Consejo de Regentes de Kansas, el cual representa a seis universidades estatales (KU, KSU, WSU, ESU, PSU, FHSU), para propósitos de estudios universitarios e intercambio profesional y cultural, que estimule y mejore las actividades de servicio público. Merced al convenio, los estudiantes paraguayos tienen la ventaja de cursar estudios de inglés, pregrado y posgrado con un descuento en el costo de la matrícula, que es el mismo otorgado a los residentes de Kansas, contándose con un máximo de 24 plazas con matrícula reducida por universidad.

La administración del programa se halla a cargo del Comité Paraguay-Kansas, que establece este reglamento basándose en las pautas del convenio y de las exigencias estipuladas por cada universidad.

De igual manera se establece un programa de becas para estudiar inglés en el CCPA, estas becas son para estudiantes sobresalientes de recursos limitados de 8vo y 9no grados y de 1ro de la media.

El objetivo del Programa de Becas de Inglés: mediante estas becas, jóvenes paraguayos sobresalientes y prometedores tendrán la oportunidad de estudiar inglés por tres años, llegando en dicho tiempo a un nivel avanzado en el conocimiento de la lengua que les permita rendir exámenes como el TOEFL para acceder a otras becas de estudios superiores, así como para que puedan gozar de los grandes beneficios de poder hablar otra lengua.

Los costos cubiertos por la beca: 1) Matrícula y cuotas por las clases de inglés durante los tres años. 2) Libros necesarios para cada curso. Gastos de movilidad, vestuario, etcétera, no son cubiertos por la beca.

De igual forma, desde 1995, la Fundación Paraguaya de Cooperación y Desarrollo (FUDACODE) mediante el programa Internacional de Junior Archivement, apuesta en forma concreta a la formación de líderes emprendedores en el Paraguay,

aunque no se buscan que todos los jóvenes sean empresarios se les alienta a que en el futuro generen su propio empleo, buscando fortalecer su espíritu emprendedor en la carrera que elijan. Este programa está apoyado por el BID y consiste en llevar los programas educativos a zonas rurales e indígenas, en Paraguay, el objetivo primordial de este proyecto es llevarlo al interior del país, con la participación activa de la comunidad empresarial de cada localidad, tratando de cerrar la brecha existente entre educación y trabajo.

Es importante mencionar la existencia y apoyo que se tiene para estudios de postgrado dentro y fuera del país consistente en becas para matrícula y descuentos en el pago de colegiatura, todo ello determinado a partir de los diferentes convenios establecidos por las distintas universidades públicas y privadas y las instituciones y/o asociaciones participantes.

Respecto a los resultados de formación, el número de egresados de educación superior en Paraguay es mínimo, debido a la deserción de los estudiantes o a los requerimientos de egreso, que en muchos casos exige la elaboración de un trabajo final de graduación o tesina, esto limita a un gran número de estudiantes las posibilidades de finalizar sus carreras, y aumenta artificialmente los años de permanencia en la universidad.

Como se puede observar, en términos generales en la tabla de la Universidad Nacional de la Asunción, el número de egresados es muy pequeño en relación con los matriculados, 58% de graduados son mujeres, ubicadas mayormente en la casa matriz de dicha universidad, lo que nos indicaría que el mayor índice de deserción se encuentra en las zonas rurales, donde las condiciones de vida son precarias.

Paraguay se ubica en una posición sumamente crítica en el *ranking* regional, particularmente en la esfera educativa. El acentuado desnivel que se observa convierte este campo en uno de los principales desafíos para alcanzar una posición de mayor equilibrio en la participación del Paraguay en el MERCOSUR.

Aun cuando se aprecian ciertos avances en lo referente a la relación de las universidades con sus similares del exterior, los niveles logrados hasta la fecha no han alcanzado una significación como para afectar notoriamente el mejoramiento del nivel académico y así brindar un mayor impulso a la movilidad externa, tanto de estudiantes como de docentes.

En relación con la evaluación institucional, como un mecanismo capaz de contribuir sustantivamente al mejoramiento de la calidad de la educación superior existe cierta resistencia; un factor determinante de la fuerte resistencia que la incorporación de la práctica de la evaluación institucional provocó en el ámbito universitario paraguayo puede atribuirse a tres razones principales: la tradición de hermetismo legada por décadas de regímenes autoritarios y que redujo la capaci-

dad de expresión crítica a su mínima expresión; la continuidad de una concepción fuertemente aislacionista del concepto de autonomía universitaria, y finalmente, la misma desorganización administrativa, irregularidades y mínima organización de los datos e informaciones predominantes en gran parte de las unidades académicas. De hecho, la creciente disconformidad que generaba el desordenado y descontrolado surgimiento de decenas de nuevas universidades, muchas de ellas sin las mínimas condiciones académicas, constituía el único punto de apoyo de cualquier intento de instalar mecanismos de evaluación.

Sin embargo, tanto el planteamiento del tema como la preparación del proyecto de ley que regularía su funcionamiento fueron resultados de un factor externo: la iniciativa de creación de agencias nacionales de acreditación en el ámbito del MERCOSUR. Resultaba claro que, de haber dependido la gestión de creación de la agencia de acreditación de las autoridades universitarias, la iniciativa no hubiera tenido posibilidad inmediata de concreción. Dado que el interlocutor válido en el MERCOSUR EDUCATIVO era el Ministerio de Educación y Cultura, el proyecto pudo ser encarado directamente por autoridades muy favorables a la creación de la Agencia. Aunque con cierta demora, finalmente fue creada la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), el 9 de enero de 2003 por Decreto del Poder Legislativo.

Unificar mallas curriculares de las universidades de los países del MERCOSUR es el proceso que se ha iniciado. Paraguay será uno de los más beneficiados, porque está muy rezagado en relación con otras naciones. Lograr esa unificación de la educación superior en el MERCOSUR no es fácil, pero tampoco imposible. El proyecto está en marcha e involucra, inicialmente, las universidades públicas, entre ellas la Universidad Nacional de Asunción (UNA), cuyas facultades tendrán que colocarse a la altura de universidades como la de Buenos Aires (Argentina), de la República (Uruguay), entre otras de Brasil, Chile, Venezuela, Colombia. Se considera tener la infraestructura y los recursos humanos. Además, con la movilidad docente se tendrán expertos de cada especialidad dictando cátedras en las facultades, además de la oportunidad de que los docentes vayan a enseñar en universidades del MERCOSUR.

Después de su puesta en funcionamiento, la Agencia ha alcanzado algunos avances sumamente importantes. Por un lado, puede afirmarse que ha logrado disipar las principales objeciones y suspicacias sobre probables intenciones meramente intervencionistas del Estado, que se habían extendido en la esfera académica al inicio de la iniciativa. Además, ha conseguido extender significativamente lo que se ha denominado “una cultura de la evaluación”, fortaleciendo su legitimidad y

aceptación. Por otro lado, ha logrado movilizar e integrar un importante grupo de profesionales con excelente competencia en el área de la evaluación.

Uno de los procesos fundamentales para la unificación formativa es la acreditación de carreras ante el MERCOSUR educativo.

De esta manera en 2005 se han acreditado la carrera de Agronomía de la Universidad Nacional de Asunción y están en proceso las carreras de Medicina e Ingeniería que se imparten en la Universidad Nacional de la Asunción y la Universidad Católica.

Si bien es cierto que está en funciones en el país la ANEAES, ésta no ha convocado aún a las universidades para discutir el Modelo Nacional de Evaluación de los cursos de grado y de posgrado. Por lo tanto se está aplicando el mecanismo experimental de acreditación del MERCOSUR (MEXA).

De manera general en el Programa Económico y Social 2003-2008 del gobierno nacional, se presenta la Estrategia Nacional de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad. Dentro de la Estrategia se considera el apoyo de organizaciones como: BIRF, BID, OIT, UNICEF, FNUAP, y la Konrad Adenauer Stiftung, así como el apoyo fundamental del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, para el logro de las Metas del Milenio.

Uno de los puntos fundamentales de esta Estrategia, traducida en Política de Estado, dentro de las acciones son las oportunidades, donde se determina que serán generadas con el desarrollo de políticas públicas inclusivas, es decir, que beneficien también a los más pobres y vulnerables. Las oportunidades deberán ser equitativas entre hombres y mujeres, como por ejemplo en el acceso y permanencia en el sistema educativo, el empleo y en los niveles salariales.

Otro aspecto que se menciona es el empoderamiento, que implica un proceso social y político que requiere de la estrecha relación entre los pobres y los diferentes actores sociales, además de la eliminación de barreras sociales e institucionales derivadas de las desigualdades de género, origen étnico o clase social.

Otro aspecto mencionado es la seguridad, atendida por un conjunto de programas específicos que conformarán una red de protección o promoción social de la población en extrema pobreza, que le garantice la subsistencia y le proveerá los servicios sociales básicos de salud, educación y asistencia integral.

De acuerdo con el Programa Económico y Social 2003-2008 del gobierno nacional, se considera que la población indígena es de 79, 070 personas, aproximadamente (Melia, 1979), con una proyección en la tasa de crecimiento de 3.86% anual, en los últimos veinte años, distribuida en 17 etnias y cinco familias lingüísticas, se considera que dicha población es la más vulnerable del país y está excluida de servicios básicos como la salud y educación.

Mediante el Modelo de Desarrollo Generador de Riqueza y Equidad se pretende reducir los niveles de pobreza, desigualdad y exclusión social; con este modelo de desarrollo sustentable, sostenible e inclusivo se trabajan cuatro aspectos: estabilidad macroeconómica, sostenibilidad ambiental, fomento a la competitividad y desarrollo de políticas sociales activas. En esta última, se considera la necesidad de avanzar en cuatro áreas: educación, salud, empleo y protección social. Se considera que la educación es la mejor vía para romper el círculo vicioso de la transmisión intergeneracional de la pobreza y la desigualdad por sus efectos estructurales, y lograr procesos sustentables, sostenibles e inclusivos, de crecimiento económico y desarrollo integral. Por ende la educación debe permitir la formación de capacidades humanas aptas para participar en las nuevas modalidades de producción, competencia y convivencia y de desarrollo en un medio saturado.

Todo esto se inserta dentro de la política exterior como un elemento de promoción de los intereses nacionales con acciones deliberadas y sistemáticas lo que implica deliberadamente un cúmulo de acciones permanentes y coordinadas, basadas en operativizar los objetivos a partir de la captura de oportunidades y recursos disponibles en el exterior. La inserción apropiada del país a la globalización se implementa vía integración al MERCOSUR y a partir de éste a los demás procesos de integración.

Para ello se establece una serie de metas, entre ellas se tienen cuatro grupos: crecimiento de la economía, educación, salud, e infraestructura básica.

Así que a partir de los datos obtenidos y su respectivo análisis, se considera que las acciones en búsqueda de la equidad en la educación superior del Paraguay indican la preocupación y esfuerzos del Estado por superar del atraso.

Entre las acciones desarrolladas encontramos las siguientes:

- La apertura de universidades da la posibilidad de ingreso a la educación superior a un mayor número de postulantes.
- La expansión de la matrícula y el crecimiento de las universidades es una alternativa para eliminar la marginalidad urbana y rural.
- Diversificar la oferta educativa es también la oportunidad de que lo aprendido sirva para tener otro tipo de oportunidades sociales y económicas para tener de igual manera más opciones en la vida.
- La puesta en marcha de la Reforma Educativa busca mejorar la calidad de la educación impartida en todos los niveles.
- Al fortalecer las instituciones educativas, se propicia el proceso de integración en atención a las necesidades educativas de los sectores más vulnerables con el fin de superar las inequidades existentes en la búsqueda del desarrollo social y económico.

- Acciones claras como el establecimiento de las Estrategias de Reducción de la pobreza y la desigualdad a través del Modelo de Desarrollo Generador de Riqueza y Equidad dan evidencia de las acciones positivas.
- Fuerte apoyo a la política de Educación y Género a través de la Secretaría de la Mujer, si bien su función no es particular de la educación, sí retoma este aspecto como elemento fundamental para garantizar la igualdad en cualquiera de los sectores sociales.

Uno de los elementos que se deben destacar es la oportunidad que ofrecen las universidades para la realización de estudios en horarios diversos, con la finalidad de propiciar el proceso de integración de grupos marginados, específicamente en la parte económica, lo que implica de acuerdo con los postulados del MERCOSUR "...dar en función de las necesidades para llegar a la igualdad de resultados".

Como podemos observar estas acciones se encaminan a la búsqueda de la equidad en la educación superior, que si bien se ven reflejadas a través del establecimiento de las leyes específicas, los datos nos indican una serie de situaciones contradictorias que reflejan su falta de integración para llevarlas a la práctica y que finalmente cumplan con su objetivo.

Paraguay presenta dos problemáticas definidas, el estancamiento económico y la calidad educativa, ante ello, la determinación de las acciones propuestas indican la preocupación del Estado para reducir estos rezagos, que en un análisis más profundo nos permiten establecer estas contradicciones:

- La descentralización da mayor apertura a las instituciones privadas, lo que evidencia un proceso selectivo de acceso de la población con mayor posibilidad económica, de igual manera el acceso a la universidad pública da prioridad a este tipo de población, lo que limita la posibilidad de equidad.
- En esta búsqueda de llevar la educación superior a gran parte de la población, se modifican las leyes, creando filiales y carreras que no cumplen con los indicadores de calidad educativa.
- Las acciones encaminadas a la atención de personas con discapacidad carecen de resultados positivos en función de que dicha población durante mucho tiempo no fue atendida, existiendo una falta de cultura en relación con la aceptación y trato a dicho grupo de personas consideradas como vulnerables.

2. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Perú

En las últimas décadas, la educación universitaria ha sufrido una serie de transformaciones debido al creciente número de postulantes y a los desafíos provenientes del medio, como la globalización económica, el creciente rol del conocimiento y la revolución de la comunicación e información (De Moura Castro y Levy, 1997; Keller, 1998; Lemaitre, 1999; Salmi, 2000; Tünnerman, 1999, UNESCO, 1998). Estos cambios han producido un desequilibrio que está haciendo tambalear la educación universitaria y frente a los cuales se requiere una adaptación, así como una redefinición de su rol en la sociedad. La masificación de la educación primaria y secundaria, a partir de la segunda mitad del siglo XX, ha tenido un efecto en el aumento de universidades en el país, en la medida que se ha convertido en una aspiración de muchos.

La inserción del Perú al MERCOSUR data de 2003, a partir de ese momento se establece el vínculo con la política educativa del MERCOSUR.

En su inserción a la Comunidad Andina de Naciones y conjuntamente con la UNESCO 2004-2005, se establecen los términos de la Cooperación Programática, donde se determina el establecimiento de las líneas de trabajo conjunto para el año 2004-2005, así como los recursos financieros que apoyen la educación.

Se busca promover la adopción de políticas intersectoriales disciplinares en los diferentes países, teniendo como instrumento principal la educación y la formación.

El país cuenta con una nueva Ley General de Educación que determinará cambios importantes en la manera de funcionar del sistema educativo. La nueva Ley General de Educación constituye un norte normativo de la reforma y reconversión del sistema que está conectado y sustentado en importantes consensos nacionales construidos en los últimos años y que constituyen una función compartida del futuro de la educación en el país.

El proceso de descentralización constituye una de las reformas principales para modernizar el Estado y la sociedad. La descentralización educativa es mandato de ley y es un desafío de envergadura.

Según Vexler 2004, en el Perú se quiere empezar desde un punto de vista muy concreto, el fortalecimiento de la autonomía de las instituciones educativas, acompañado de políticas de estímulo a la participación y compensación de desigualdades. La meta es doble: desarrollar capacidades locales y regionales y transferir competencias y recursos con criterios de equidad y calidad.

Por otra parte, luego de haber sufrido décadas de violencia irracional y corrupción la lucha contra la corrupción tiene la más alta prioridad en el Ministerio de Educación. La actual gestión ha establecido dos orientaciones de política al respecto:

1. Política de tolerancia cero a la corrupción.
2. Afrontar los problemas de maltrato moral y físico y de abuso sexual son una preocupación seria del sector educativo.

Otra medida importante tomada por el gobierno es el Acuerdo Nacional y Pacto de Compromisos Recíprocos, celebrado con el fin de alcanzar el bienestar de las personas, así como el desarrollo humano y solidario del país; establece un conjunto de políticas de Estado elaboradas por consenso por representantes de las organizaciones políticas, de la sociedad civil y del gobierno, cuya ejecución compromete a todos los peruanos y peruanas. En este acuerdo se establece el rumbo del país hasta el año 2021.

El establecimiento de este acuerdo conjunta el consenso en educación de una serie de programas y propuestas de acción en diferentes documentos que el Ministerio de Educación los resume en nueve políticas, de las cuales consideramos las siguientes como elementos de atención a la desigualdad:

- Poner en marcha un programa de emergencia que prioriza la Comunicación como eje transversal y aprendizaje clave, sobre la base de contenidos de formación en valores, en el marco de políticas educativas universales y plasmado en políticas compensatorias de acción positiva con las instituciones educativas de las zonas más deprimidas del país.
- Descentralizar el sistema educativo e impulsar la participación en la gestión de acuerdo a lo que dispone, tanto la Ley General de Educación, como las leyes de descentralización, destacando el fortalecimiento de las instituciones educativas con aseguramiento de que todos accedan a una educación de calidad y equidad.
- Asegurar los requerimientos económicos destinados a la educación, a los que el Estado se ha comprometido en el marco del Acuerdo Nacional.
- Trazar líneas de continuidad entre el Plan de Acción de Ministerio de Educación y la construcción del Proyecto Educativo Nacional, que responda a los requerimientos del desarrollo sostenido del país, cuya elaboración implica la concertación Estado-Sociedad Civil, habiendo sido iniciada ya por el Consejo Nacional de Educación y debe articularse con los planes nacionales de Educación Para Todos (EPT), Plan de Educación de la Infancia y otros.

Estos elementos de atención a la desigualdad tienen por objetivo la aplicación de estrategias que permitan la integración de los sectores vulnerables al sistema de educación superior.

Es innegable que como parte del desarrollo de estas estrategias se requiere de financiamiento, esto se puede observar en el Acuerdo Nacional del 12 de julio de 2002, cuya política decimosegunda señala: “El compromiso de garantizar el acceso universal a una educación integral de calidad, que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los informes democráticos, prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación a la sociedad, en el marco de un modelo descentralizado, inclusivo y de calidad múltiples”.

El Acuerdo Nacional precisa que ello implica garantizar el acceso a la educación inicial, eliminar las brechas de desigualdad, fortalecer y revalorar la carrera profesional docente, afianzar la educación básica, profundizar la educación científica y el uso de nuevas tecnologías, mejorar la calidad de la educación superior pública, erradicar el analfabetismo, crear mecanismos de certificación y evaluación de la calidad.

Con este objetivo el Estado garantiza:

- a) El acceso universal a una educación inicial que asegure un desarrollo integral de la salud, nutrición y estimulación temprana adecuada a los niños y niñas de cero a cinco años, atendiendo la diversidad étnico cultural y sociolingüística del país.
- b) Eliminará las brechas de calidad entre la educación pública y la privada así como entre la educación rural y la urbana, para fomentar la equidad en el acceso a oportunidades.

Para afrontar estos retos, el Acuerdo Nacional plantea la necesidad de elevar los recursos destinados a la educación, a través del incremento del BID en educación.

Este incremento del PBI en educación, además de ser sostenido, debe considerarse como referente el incremento de ingresos nacionales globales y, en particular, los incrementos que se derivan de la recaudación tributaria. Como señala el propio Acuerdo Nacional.

Con todo ello se pretende lograr el desarrollo humano y solidario en el país, a través de las medidas adoptadas por el Estado en el marco de una política económica de equilibrio fiscal y monetario y de una política tributaria que permita financiar adecuadamente el presupuesto.

La educación superior en Perú se estructura y funciona de la siguiente forma:

La Ley General de Educación N° 24029 considera el Sistema Educativo Nacional de la Educación Superior el correspondiente al Cuarto Nivel, posterior a los niveles inicial, primaria y secundaria.

La educación superior comprende los institutos superiores tecnológicos y los institutos superiores pedagógicos y las universidades:

- Las universidades son reguladas por la Asociación Nacional de Rectores (ANR).
- Los institutos superiores tecnológicos y pedagógicos pertenecen a la jurisdicción del Ministerio de Educación, tanto en la autorización para su funcionamiento, como para la supervisión y control del desarrollo educativo.

Las universidades del país, públicas y privadas, están regidas por la Ley Universitaria N° 23733 y el decreto Legislativo N° 882.

La educación superior universitaria en Perú se inicia en mayo de 1551, con la creación de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, posterior a este evento se inicia la evolución de las universidades de la siguiente manera:

Tabla 35 Universidades

Número y tipo de universidades						
Tipo de Institución	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Públicas	32	33	33	33	33	33
Privadas	46	45	42	46	47	47
Total	78	78	75	79	80	80

Fuente: elaboración de los autores con datos INEI 2006.

Como se puede observar el número de universidades ha tenido un crecimiento limitado en las instituciones privadas y mínimo en las instituciones públicas.

Probablemente esto se deba, y de acuerdo al Informe de la Educación Peruana 2004, a la situación general que atraviesa el país y que se puede concretizar en la agudización de los niveles de pobreza, a ello se añade un serio deterioro de la calidad y equidad educativa, que se expresa tanto en el resultado del aprendizaje como en la existencia de amplios sectores excluidos del servicio educativo.

A continuación se puede observar en la tabla No.36 de evolución de la matrícula, la inclinación de los alumnos en cursar estudios superiores tecnológicos y en los institutos superiores pedagógicos.

Tabla 36 Matrícula de educación superior

Evolución de la matrícula en educación superior 2000-2004			
Año	Educación no universitaria	Educación universitaria	
		Públicas	Privadas
2000	359783	254732	171297
2001	377937	256362	179277
2002	380986	273326	189326
2003	389223	284825	213584
2004	515117	282485	232632

Fuente: elaboración de los autores con datos INEI.

En cuanto a la educación universitaria prevalece el ingreso a las instituciones públicas en comparación de las privadas, sin embargo, es importante resaltar la pequeña pero significativa disminución entre 2004 y 2005 para las escuelas públicas y el incremento de la matrícula en las escuelas privadas.

En términos proporcionales el crecimiento es mayor en las instituciones privadas.

Tabla 37 Demanda de educación superior

Demanda de educación superior en instituciones públicas y privadas 2000-2004						
Año	Públicas			Privadas		
	Postulantes	Ingresantes	Matrícula	Postulantes	Ingresantes	Matrícula
2000	312914	50840	254732	68533	50636	171297
2001	308984	50899	256362	72848	52443	179277
2002	294192	52451	273326	96577	66225	189326
2003	278634	51802	284825	98983	72537	213584
2004	285255	50943	282485	106090	81849	232632

Fuente: elaboración de los autores con datos INEI.

Coherente con la Declaración Mundial sobre Educación Superior, las misiones esenciales de las universidades del país: educar, formar, emprender investigaciones y en particular, contribuir al desarrollo duradero y al mejoramiento de la sociedad en su conjunto, deben ser preservadas y fortalecidas por un apoyo real y sostenido del Estado, con el fin de lograr la formación de profesionales altamente calificados

y ciudadanos responsables y ofrecer un espacio abierto para el perfeccionamiento superior y el aprendizaje a todo lo largo de la vida.

La calidad de la educación universitaria, como concepto multidimensional, incide en todas sus funciones y actividades: enseñanza, programas de investigación, selección de personal docente, estudiantes, infraestructura (biblioteca, laboratorios, ambientes académicos). Su dedicación en particular a la producción intelectual para el progreso de los conocimientos, mediante la investigación en todas las regiones del país tiene un alto costo de inversión.

Entendida a la educación universitaria como un servicio público, la fuente de financiamiento es necesaria, de tal manera que el apoyo estatal a la educación universitaria y a la investigación es esencial para que su misión educativa y social pueda ser asegurada de manera equilibrada; lo cual exige una atención prioritaria del Tesoro público con asignaciones presupuestarias que permitan mejorar y lograr la calidad y la pertinencia. Asignaciones presupuestales que serán manejadas con responsabilidad dentro de su autonomía por cada una de las universidades, gestión que deberá estar acompañada con la obligación de rendir cuentas de manera clara y transparente a la sociedad, a través del control nacional.

En términos de equidad uno de los puntos más sensibles es el tema de la educación superior. En consecuencia, el acceso democrático a la educación superior es un elemento muy interesante de percepción de la inequidad en un sistema educativo. Ya sabemos que los pobres acceden menos; la mujer accede casi igual que el varón, pero en el servicio educativo se producen las inequidades, por ejemplo las carreras de mayor presencia de varones son las de mayor prestigio.

Si bien la educación es un elemento clave para reducir la desigualdad social es insuficiente, pues conlleva una serie de acciones integradas, entre las cuales se encuentran las económicas y las sociales, como una acción positiva, en la posibilidad de dar oportunidad a alguno de los sectores de la población en situación de vulnerabilidad.

Caso específico es el sector de los militares y policías que son carreras que no otorgan estatus y que en los últimos años su remuneración ha sido recortada y específicamente su salario es bajo, por lo que las instituciones de educación superior han tenido que establecer alianzas y convenios con estas instituciones para obtener facilidades de pago.

Las universidades de San Martín de Porres y Garcilazo de la Vega tienen convenios firmados con las fuerzas armadas y la Policía Nacional. Brindando la posibilidad de que los hijos de los policías y militares puedan contar con educación superior a un precio razonable.

Existe otra acción afirmativa de ingreso a la educación superior denominada acción especial dirigida a víctimas de violencia ocurrida en la década de los noventa:

- La violencia de política interna
- Conflicto del CENEPa con el Ecuador

Se establecen vacantes en las universidades públicas para víctimas de violencia de política interna provenientes del terrorismo.

La otra forma de admisión a las universidades públicas es la admisión para defensores de la Patria, otorgando beneficios a los miembros de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional y civiles que participaron en el conflicto con el Ecuador.

En relación con el acceso a la educación superior, tenemos que la admisión de las universidades se realiza mediante concurso una o dos veces cada año lectivo, durante los períodos de vacaciones. De acuerdo con los Estatutos y Reglamentos específicos se evalúan los intereses vocacionales, aptitudes y rasgos de personalidad para el estudio de una determinada carrera.

Previo al concurso de admisión, la universidad establece con la debida anticipación el número de vacantes para cada una de sus facultades. Dichas vacantes son inmodificables después de aprobadas y publicadas para cada concurso.

La Ley Universitaria prevé exoneraciones del procedimiento ordinario a las universidades, en los siguientes casos:

1. Los titulados o graduados en otros centros educativos de nivel superior.
2. Quienes hayan aprobado en dichos centros de educación, por lo menos dos semestres académicos, o un año o 36 créditos.
3. Los dos primeros alumnos de los centros educativos del nivel secundario, respecto a las universidades de la región.

En los casos de titulados y traslados procede la evaluación individual y la convalidación de estudios realizados en atención a la correspondencia de los *syllabus* y a los requisitos específicos que establece cada universidad.

Los estudios en las universidades públicas son gratuitos. Los estudiantes abonan una suma casi simbólica por el derecho de matrícula. En las universidades privadas existen las escalas de pensiones por categorías. En uso de su autonomía aprueban becas de estudio que pueda ser total o parcial, según el promedio ponderado en su rendimiento académico del semestre o año inmediato anterior.

Pese a que no había norma legal que prohibiera el acceso a las mujeres a la Educación Superior, el Congreso de la República aprobó la Ley No. 801 (octubre de 1908), por lo que se dispuso que "Las mujeres que reúnan los requisitos que la Ley exige para el ingreso a las universidades de la República, serán matriculadas en ellas cuando así lo soliciten". Con similar propósito de eliminar cualquier factor

discriminador que afecte a quienes aspiran a seguir estudios universitarios, la Ley 10554 (abril 1946) dispuso que “Para ingresar a las universidades... los alumnos no sufrirán otra limitación que la de su capacidad...”. De esta forma el Perú se adelantó a la lucha contra la discriminación en la esfera de la educación.

En materia de educación, según el censo de 1993, sólo 2.5% de la población indígena mayor de 15 años tuvo oportunidad de acceder a estudios superiores, y de ella 67.5% no llegó a concluirlos.

Además de los problemas de cobertura de servicios educativos, los documentos señalan muy poco avance en la implantación de una educación bilingüe e intercultural, así como en la garantía de su calidad.

Un agravante que pesa sobre los indígenas peruanos es el conflicto armado que se extendió en este país entre 1980 y 2000. Muchas comunidades perdieron el acceso a la educación al ser expulsadas de sus territorios o capturadas por la guerrilla maoísta de Sendero Luminoso.

Los hogares indígenas experimentan menos avances educativos que los hogares no indígenas. La cantidad de años promedio de escolaridad para los indígenas adultos es de 6.4 años, mientras que para la población no indígena es de 8.7 años. Los hombres indígenas jefes de hogar tienen casi 2.5 años menos de educación que los hombres no indígenas jefes de hogar, mientras que las mujeres indígenas jefes de hogar tienen 4.6 años menos de educación que sus contrapartes no indígenas.

Los estudiantes indígenas cuentan con un proceso de admisión especial basado en el número de vacantes que las universidades les otorgan, ya que existe una cuota especial para alumnos provenientes de poblaciones originarias amazónicas.

Como una medida de retención la universidad les ofrece a los alumnos indígenas servicio de comedor donde pueden hacer sus tres comidas.

Dentro del Programa de apoyo a los estudiantes indígenas se conforma la AAUPI, Asociación de estudiantes indígenas amazónicos de la Universidad de San Marcos, con personalidad jurídica, lo que les permite convertirse en receptores de ayuda internacional.

En 2003 se comenzó a desarrollar el proyecto Hatun Ñan “El gran camino hacia la educación superior”, gracias al financiamiento de la Fundación Ford, cuyo objetivo es promover, incentivar, fortalecer y expandir medidas de acción afirmativa dirigida a estudiantes de origen indígena para ingresar a instituciones de educación superior y logren culminar sus estudios exitosamente y así puedan contar con mayores posibilidades para iniciar estudios de posgrado.

Las medidas de emergencia, las políticas compensatorias no resuelven un mal sistema educativo. Las medidas aisladas no tienen efecto, se neutralizan. El problema de lo sistemático de la desigualdad social y educativa se ratifica. El MED

ha publicado una serie de indicadores de acceso, de cobertura, de finalización; considerando las diferencias entre las poblaciones en pobreza extrema y pobreza y, la población no pobre; así como las que se dan entre los ámbitos urbano y rural donde las brechas son muy fuertes; se plantean logros importantes en cobertura y rendimientos de las mujeres respecto de los hombres.

Educación de personas con discapacidad:

- No se dispone de cifras exactas de personas con discapacidad, y específicamente sobre educación de personas con discapacidad.
- El mandato de Ley de Educación es que la Educación Especial tiene un enfoque inclusivo, atiende a personas con necesidades educativas especiales (discapacidad y talento) con el fin de conseguir su integración en la vida comunitaria y su participación en la sociedad.
- Se imparte con miras a su inclusión en aulas regulares, sin perjuicio de la atención especializada que requieren. Ello es acorde con la Ley 27050. Ley general de la persona con discapacidad, que establece:
 - a. El derecho a ser admitido en un colegio regular.
 - b. Sistemas especiales de pruebas en Braille para ciegos, y en lenguaje de señas para sordos.
 - c. Adecuación de infraestructura física de centros educativos (accesibilidad).
 - d. Adecuación curricular.
 - e. 15% adicional en puntajes en concursos para empleos públicos.
 - f. 5% de cuotas en ingreso a universidades.

Por otra parte, en relación con la permanencia en los estudios, las universidades públicas son gratuitas, ello facilita el acceso a estudiantes procedentes de familias de escasos recursos, pero no les asegura que podrán permanecer en la universidad por los costos asociados de alimentación, transporte, residencia y otros gastos asociados con una carrera universitaria.

Las universidades públicas no cuentan con presupuesto para ofrecer becas a estos estudiantes, por lo que las universidades privadas son las que pueden ofrecer este tipo de apoyos.

Otra alternativa de apoyo a estudiantes de bajos recursos es el préstamo universitario para alumnos con excelencia académica.

Las universidades, tanto públicas como privadas, en uso de su autonomía suscriben Convenios de Cooperación Interinstitucional en aspectos específicos, de acuerdo con los requerimientos o necesidades de una de las partes. Dichos convenios alcanzan hasta el intercambio de estudiantes.

De igual manera existen Convenios Interinstitucionales con universidades de otros países, con el objeto de establecer el intercambio estudiantil y de becas que favorecen la movilidad estudiantil.

Como parte de las acciones de las políticas compensatorias se tiene:

- En Perú se establece el INABEC, Organismo Público Descentralizado del Sector Educación que otorga becas nacionales e internacionales y créditos educativos a los estudiantes de escasos recursos económicos en los diferentes niveles educativos, con la finalidad de mejorar la calidad de vida de la población y el desarrollo socio-económico y cultural del país.
- La Oficina de Becas y Crédito Educativo -OBCE-, otorga a estudiantes y profesionales en general, el Servicio de Crédito Educativo orientado a facilitar el acceso a la educación, capacitación técnica y/o profesional.
- El Crédito Educativo es una fórmula probada donde convergen propósitos, esfuerzos y recursos para garantizar el acceso y permanencia en el Sistema de Educación Técnica y Superior, mediante préstamos personales, a quienes teniendo capacidad académica, no cuentan con los recursos económicos suficientes para estudiar.

Cualquier aspirante a realizar estudios en una institución técnica o superior, universidad y/o centro de estudios de su elección, pueden solicitar las becas.

En el año 2000 la Fundación Ford asume el compromiso histórico con la promoción de la justicia social y el alivio de la pobreza, puso en marcha una iniciativa llamada *Pathways for Higher Education* (Caminos hacia la Educación Superior) con el propósito de promover un mayor acceso y oportunidades de educación superior para las poblaciones excluidas en el mundo. Dicha iniciativa apoya desde 2003 a la Región Andina y el Cono Sur, atraídos por fortalecer, innovar y expandir sus políticas institucionales, incluido su sistema de admisión, para dar cabida a jóvenes de pueblos indígenas históricamente discriminados del acceso a la educación universitaria. La Universidad de San Antonio Abad del Cusco en Perú ha establecido programas de apoyo académico para sus estudiantes de ascendencia mapuche, quechua y de etnias amazónicas y están revisando sus políticas internas con el propósito de incrementar el ingreso y la participación de estos jóvenes en la vida universitaria; mejorar su rendimiento en los estudios; fortalecer sus vínculos culturales con su grupo de referencia y otros grupos, así como elevar sus tasas de graduación en programas de pregrado, es decir, se encuentran llevando a cabo acciones afirmativas en beneficio de estudiantes severamente discriminados en sus sociedades.

El Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford (IFP) fue inaugurado el año 2000, con el objetivo de proveer oportunidades para la realización de

estudios de postgrado a personas talentosas, capaces de usar sus conocimientos para transformarse en líderes en sus respectivas áreas, contribuyendo a la justicia social y al desarrollo económico de sus comunidades y en países.

El Programa Internacional de Becas de la Fundación Ford es dirigido por la Secretaría Ejecutiva, situada en la ciudad de Nueva York, que colabora directamente con las organizaciones asociadas en 23 países y territorios. Estas organizaciones supervisan las postulaciones, el proceso de selección, el monitoreo y otras actividades que aseguren que las metas del Programa IFP y su implementación se basen en realidades y necesidades locales. En el caso de la Región Andina y el Cono Sur (AR&SC), la organización asociada es Fundación EQUITAS, en el cual se ubica la Dirección Regional IFP AR&SC.

El Programa IFP provee financiamiento para estudios de maestría o doctorado por un plazo de hasta tres años. Los recursos proporcionados por el Programa IFP cubren una preparación pre-académica, orientación académica, formaciones de cohorte, matrícula, aranceles universitarios, seguros médicos, manutención y gastos básicos del becario/a, libros, asignación de viaje, fondo de perfeccionamiento, entre otros.

Los becarios IFP son seleccionados entre quienes han estado excluidos de las oportunidades de acceso a estudios de posgrado, elegidos con base en su potencial académico, de liderazgo y a su compromiso social y comunitario.

Los becarios IFP pueden inscribirse en programas de maestría o doctorado en su país o en el exterior, en cualquiera de las disciplinas y áreas afines a los programas y metas de la Fundación Ford. Éstas apuntan a fortalecer los valores democráticos, reducir la pobreza y la injusticia social, promover la cooperación internacional y a contribuir al desarrollo humano.

El Programa IFP fue desarrollado en forma piloto en los siguientes países: Rusia, Vietnam, Ghana y Senegal, Chile y Perú. Desde el inicio de la ejecución del Programa IFP en la Región Andina y el Cono Sur, en septiembre del año 2000, se han realizado seis Procesos de Postulación que han generado cinco Cohortes Regionales de Becari@s IFP. Actualmente el IFP AR&SC reúne 206 Becarios Regionales, 28 del Grupo 1A, 21 del Grupo 1B, 40 del Grupo 2, 37 del grupo 3, 39 del grupo 4 y 41 del grupo 5.

En referencia a los resultados de la formación, podemos ver en la tabla siguiente que uno de los elementos débiles que se ha detectado en la educación superior peruana es la baja tasa de graduación, que presenta indicadores muy por debajo de la matrícula, por lo que el índice de titulación también se considera bajo, ante ello una de las prioridades de la universidades es promover que sus alumnos realicen

trabajos de investigación de la más alta calidad académica para la obtención de sus títulos.

Tabla 38 Graduados universitarios

Evolución del número de graduados en educación superior universitaria, 1994-2004		
Año	Educación universitaria	
	Universidades públicas	Universidades privadas
1994	22,277	15,777
1995	22,143	15,621
1996	24,875	14,683
1997	28,081	16,984
1998	29,063	16,057
1999	30,165	17,700
2000	29,692	19,112
2001	29,343	20,037
2002	31,465	20,485
2003	33,872	20,874
2004	35,593	20,330

Fuente: Ministerio de Educación-Unidad de Estadística Educativa.

Asamblea Nacional de Rectores: Dirección de Estadística e Informática.

Tabla 39 Evolución de titulación

Evolución número de titulados en educación superior universitaria 2000-2004		
Año	Públicas	Privadas
2000	23,048	15,405
2001	26,358	16,703
2002	26,171	15,522
2003	26,304	16,438
2004	26,081	16,568

Fuente: elaboración de los autores con datos INEI.

Observamos en la tabla anterior que el número de titulados es relativamente alto comparado con el número de graduados en cada año. Del número de titulados hasta el año 2003, 21,208 son mujeres y 20,845 hombres.

Para asegurar o garantizar el trabajo universitario comprometido con la realidad regional y nacional, las universidades han iniciado un proceso de evaluación interna transparente, orientado a mejorar o superar las debilidades o deficiencias y lograr la calidad académica y su futura acreditación. Aunado a ello el crecimiento de filiales universitarias y la creciente participación del sector privado son algunas de las razones que justifican la acreditación.

De esta manera se crea el Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de las Universidades (CONAFU) la iniciativa de Ley 26439 el 20 de enero de 1995, cuyo objetivo es asegurar los niveles mínimos de calidad en los servicios de las universidades.

Ante el crecimiento desmesurado de facultades de Medicina, se crea la Comisión para la Acreditación de Facultades de Medicina (CAIME) bajo la iniciativa de Ley 27154 del 7 de julio de 1999, cuyo objetivo es normar los estándares mínimos de acreditación, administrar el proceso, supervisar y evaluar.

En la búsqueda de alternativas que permitan contrarrestar el atraso y la pobreza, Perú se integra al MERCOSUR y desarrolla una serie de acciones en el marco de la globalización considerando a la educación como un terreno fértil para la promoción de la igualdad de oportunidades. Considerando de esta manera que "... la educación permite a las personas mejorar su calidad de vida y contribuir a la construcción de sociedades más equitativas y tolerantes".

La preocupación del gobierno peruano por eliminar la desigualdad, lo ha llevado al establecimiento de acciones que le permitan lograr la equidad, particularmente en la educación superior.

Mediante el análisis de la información recuperada, nos encontramos que como población vulnerable de interés prioritario, en Perú se tienen dos grupos:

- a) Víctimas de violencia y corrupción.
- b) Poblaciones indígenas afectadas por el conflicto armado.

De tal manera que se establecen acciones para el ingreso y permanencia en la educación superior de estos grupos, tales como:

- Acciones especiales (no encontradas) para el ingreso a la educación superior, de las víctimas de violencia.
- Admisión a las universidades públicas a los llamados defensores de Patria.
- Establecimiento de un número determinado de vacantes para poblaciones indígenas específicamente originarias amazónicas.
- Apoyo en la permanencia de poblaciones indígenas, proporcionando servicio de comedor.
- Programa de apoyo a estudiantes indígenas por parte de fundaciones internacionales.

En relación con las acciones centradas en otros grupos clasificados como vulnerables encontramos:

- Establecimiento a través de la Ley, donde se dispone el ingreso de las mujeres a las universidades de la república.
- Oportunidad y facilidades de pago para los hijos de militares y policías.
- Enfoque inclusivo a través de la Ley de Educación en relación con la población con discapacidad, sin embargo, no encontramos datos que permitan establecer el resultado de dicha iniciativa.
- Establecimiento del INABEC para el otorgamiento de becas y créditos educativos a los estudiantes de escasos recursos.

Sin embargo, en el Perú existen algunos dilemas que se enfrentan en la región andina para la reducción de la desigualdad social, el primero es la existencia de determinadas dinámicas de mercado (como la privatización de la educación superior) que contrarían los esfuerzos en pro de la igualdad de oportunidades porque basan su desarrollo en la existencia de diferencias socioeconómicas y jerarquías culturales, una segunda constatación es la tolerancia a la desigualdad.

Las acciones que Perú ha puesto en marcha permiten ayudar a superar la actual fragmentación que se observa en las sociedades latinoamericanas en relación con problemas como altas tasas de desempleo, profundas desigualdades de ingreso y amplios porcentaje de pobreza e indignancia que se presentan.

Consideramos que para lograr lo antes mencionado, se debe de atender el deterioro de la calidad de la educación peruana y la urgente necesidad de revertirla, ya que obstaculiza el desarrollo sostenido del país

Para el logro del desarrollo social se consideran tres pilares clave en las estrategias: el empleo, la reducción de la pobreza y la integración social.

Los grupos sociales como los pueblos indígenas y los jóvenes son susceptibles de integrarse a las políticas públicas de acción afirmativa en educación superior, así como las inequidades de raza y género.

Perú, al igual que otros países, ha diseñado políticas y ejecutado programas mediante los cuales pretende reducir la desigualdad en el acceso a la educación y la búsqueda de la justicia social.

La puesta en marcha de estas políticas públicas con un enfoque de desarrollo social tiene su antecedente en 1995 en la Cumbre de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social en Copenhague.

La relación con los diferentes actores en estos grupos de discusión es una actividad permanente, en el sentido de la Ley de la Universidad de Uruguay, de los artículos 10 y 11, que establece el rol de la institución.

El rol de la institución es facilitar que el país, para los fines de la Ley de la Universidad, se desarrolle a través de la Ley de Educación Superior, que establece el rol de la institución en el desarrollo de los programas de investigación y de la actividad de enseñanza.

El rol de la institución es facilitar que el país, para los fines de la Ley de la Universidad, se desarrolle a través de la Ley de Educación Superior, que establece el rol de la institución en el desarrollo de los programas de investigación y de la actividad de enseñanza.

El rol de la institución es facilitar que el país, para los fines de la Ley de la Universidad, se desarrolle a través de la Ley de Educación Superior, que establece el rol de la institución en el desarrollo de los programas de investigación y de la actividad de enseñanza.

CAPÍTULO 8

POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN URUGUAY Y VENEZUELA

El rol de la institución es facilitar que el país, para los fines de la Ley de la Universidad, se desarrolle a través de la Ley de Educación Superior, que establece el rol de la institución en el desarrollo de los programas de investigación y de la actividad de enseñanza.

El rol de la institución es facilitar que el país, para los fines de la Ley de la Universidad, se desarrolle a través de la Ley de Educación Superior, que establece el rol de la institución en el desarrollo de los programas de investigación y de la actividad de enseñanza.

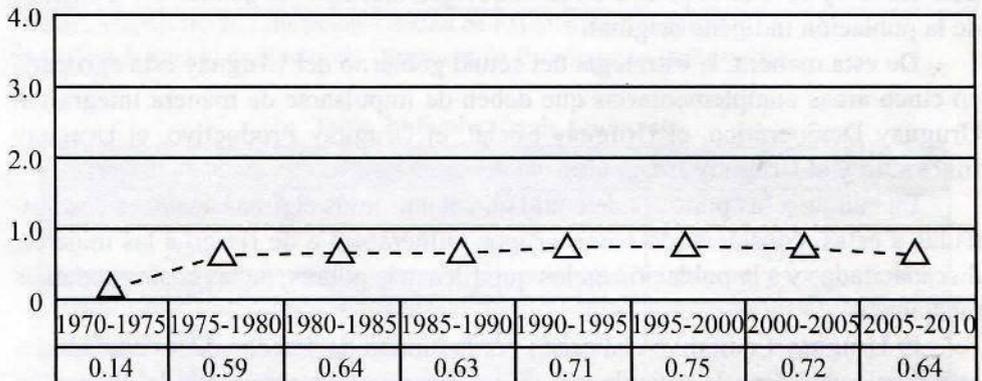
El rol de la institución es facilitar que el país, para los fines de la Ley de la Universidad, se desarrolle a través de la Ley de Educación Superior, que establece el rol de la institución en el desarrollo de los programas de investigación y de la actividad de enseñanza.

1. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior en Uruguay

Se calcula que en 2005, la población total de Uruguay fue 3,463,000, concentrando a 93.0% en la zona urbana. Las mujeres representan 51.5% de la población total. Para el 2004, 833,000 mujeres, es decir, cerca de 47% del total de mujeres tenían entre 15 y 49 años de edad.

La tasa de crecimiento anual promedio de la población se mantiene estable y sumamente baja; se calcula que su valor será de 0.64% para el quinquenio de 2005-2010 (gráfica 4).

Gráfica 4 Crecimiento de la población
URUGUAY: Tasa de crecimiento anual promedio de la población (%), 1970-2010



La tasa bruta de mortalidad general es alta debido principalmente a características demográficas, tal como un elevado porcentaje de población que envejece; no obstante, durante el período 1995-2002 tuvo una tendencia descendente.

El ingreso nacional bruto *per cápita* (ajustado por PPA) fue de US\$7.980 en el año 2003. Se observa disparidad en los ingresos: la razón entre el ingreso de 20% de la población urbana con los mayores ingresos y 20% con los menores ingresos fue 10.4.

En 2002, 15% de la población de la zona urbana se encontraba bajo la línea nacional de pobreza. El 32% del total de hogares urbanos tenían jefatura femenina; entre los indigentes el porcentaje de hogares con jefatura femenina alcanzó 31%, y entre los pobres no indigentes, 27% (2002).

En la población de 15 años y más, la tasa de alfabetismo fue 98.0% en 2005. Hombres y mujeres presentan tasas similares: 97.5% hombres, 98.4% mujeres. En la población económicamente activa de 15 años y más, las mujeres de la zona urbana tienen un promedio de 10.4 años de estudio y los hombres, 9.3 años (2002); no se dispone de datos para la zona rural. Tanto en el nivel secundario como en el primario, la tasa bruta de matriculación de mujeres y hombres es de 99% o más (2002-2003).

Uruguay es uno de los pocos países del hemisferio occidental en que toda la educación, también la universitaria, es gratuita. Entre las instituciones de educación superior destacan la Universidad de la República (1849), la Universidad del Trabajo del Uruguay (1878) (imparte educación técnica profesional), el Instituto de Estudios Superiores y unas 40 escuelas de magisterio.

En el Uruguay actual predomina la tradición cultural europea. En el siglo XIX se produjo una afluencia masiva de población europea, fundamentalmente españoles e italianos; desde entonces, el país ha adoptado las instituciones culturales europeas. Sólo entre 5 y 10% de la población son de origen mestizo. No quedan componentes de la población indígena original.

De esta manera, la estrategia del actual gobierno del Uruguay está agrupada en cinco áreas complementarias que deben de impulsarse de manera integral; el Uruguay Democrático, el Uruguay Social, el Uruguay Productivo, el Uruguay Innovador y el Uruguay Integrado.

En cuanto a las políticas de equidad, encontramos algunas acciones encaminadas a éstas, considerando como grupos vulnerables o de riesgo a las mujeres, discapacitados y a la población en los quintiles más pobres, de las cuales podemos mencionar:

El Uruguay Equitativo elaborado por la unidad de derecho de las ciudadanas está planteado como la articulación de los Uruguay, incorporando la diversidad con una mirada de género.

La Constitución uruguaya dispone que todas las personas son iguales ante la Ley no reconociéndose otra distinción entre ellas sino la de los talentos y las virtudes. La igualdad a la que se refiere el artículo constitucional significa que todas las personas deben recibir el mismo trato y sus derechos deben ser protegidos por el Estado de igual manera. Esta declaración implica también la no aceptación de ninguna forma de discriminación. Sin embargo, la igualdad formal enunciada no

se traduce en una igualdad real, persistiendo desigualdades y discriminaciones en función del sexo, raza, etnia, edad, condición social, discapacidad, lugar de residencia, orientación sexual, identidad de género, adscripción política y creencia religiosa.

La igualdad ante la Ley significa que las personas deben recibir el mismo trato por parte de las instituciones públicas sin ningún tipo de distinción.

En 2000 y de acuerdo con la Secretaría del Rectorado de la Universidad de la República, se identifica a la educación como un activo que desarrolla las capacidades productivas de los habitantes. En consecuencia, la actuación pública se justifica en tanto a través de ella se potencia el crecimiento y la competitividad de las economías, estimulando la creación de empleo de calidad y mejorando la calidad de vida de las personas.

Si bien históricamente Uruguay ha tenido bajas tasas de analfabetismo, y las mujeres han accedido, en general de manera igualitaria, al sistema educativo esta situación no se refleja en el caso de las mujeres afrodescendientes; de hecho 51.9% de las mujeres afrodescendientes de más de 25 años cursó exclusivamente primaria y no existe una ley de educación superior que regule este nivel en su conjunto.

Además de los artículos de la Constitución de la República, las leyes más relevantes son tres:

1. Ley orgánica de la Universidad de la República (UDELAR), número 12,549
2. Ley 15,661 que autoriza el funcionamiento de universidades privadas y el reconocimiento de sus títulos.
3. Ley 15,739 que crea el organismo Autónomo de Administración Nacional de Educación Pública (ANEP).

De tal manera que las instituciones de educación superior se conforman de la siguiente manera:

1. Instituciones públicas autónomas, definidas como tales por el artículo 202 de la Constitución. A ella pertenece la Universidad de la República (UDELAR).
2. Sistema Terciario Privado: formado por las universidades e institutos universitarios privados, y que fueron creados a partir de lo dispuesto por la Ley 15,661, poseen libertad de enseñanza, y su regulación no es obligatoria sino que se aplica únicamente en el caso de que éstas soliciten voluntariamente el reconocimiento del Estado.

La composición socioeconómica de la matrícula universitaria está condicionada por el perfil de ingresos de los hogares de los estudiantes que egresan de secundaria. A raíz de ello, la población que formalmente califica para ingresar al nivel universitario ya evidencia un sesgo en contra de los quintiles de menores ingresos. Menos de la tercera parte de los jóvenes que están en condiciones de ingresar a la

enseñanza universitaria, provienen de hogares que se ubican entre los dos quintiles de ingresos más pobres.

Con respecto a la Universidad de la República (UDELAR), pública, autónoma y cogobernada. Es una institución universitaria de carácter nacional, centralizada en la capital, contempla 90% de la matrícula global universitaria, lo que supera actualmente los 80,000 estudiantes de grado. Cuenta con una estructura organizacional que cubre el conjunto de las áreas del conocimiento, las más variadas disciplinas y la totalidad de los niveles de formación superior: pregrado (tecnicaturas y tecnólogos), grado, posgrado y educación permanente. Desarrolla de forma casi exclusiva la investigación científica nacional. Recibe 100% del financiamiento estatal destinado al nivel universitario. Tiene bajo su responsabilidad el más amplio desarrollo y difusión de la cultura nacional.

Tabla 40 Matrícula de educación superior

Alumnos en educación terciaria						
Universidad	2005	2004	2003	2002	2001	2000
Universidad de la República	72,100	72,100	72,100	72,100	72,100	70,156
Universidad Católica	4,262	3,581	4,543	3,731	4,180	4,057
Universidad ORT	5,162	7,133	6,844	3,550	3,572	3,445
Universidad de Montevideo	1,300	1,713	1,742	740	775	575
Universidad de la Empresa	1,652	1,417	790	909	609	...

Fuente: INE.

De acuerdo con Grünberg (2001), el cambio más importante en materia de educación superior en Uruguay fue el fin del monopolio de la Universidad de la República.

El fin del monopolio universitario permite una mayor libertad de elección. A partir de marzo de 2002 los alumnos pueden elegir entre cinco universidades; estudios realizados y a distancia y cursar carreras inexistentes en el país hasta hace poco tiempo.

En 2003 existían diecisiete instituciones de educación superior en Uruguay, de las cuales cinco eran universidades, nueve institutos universitarios y tres institutos terciarios no universitarios.

Respecto a las universidades privadas se observa que conjuntamente con la Universidad Católica del Uruguay y la Universidad ORT concentran 85% del sub-sistema de educación universitaria privada.

Uruguay presenta una tasa bruta de escolarización en educación superior muy por encima de la media latinoamericana pero aún lejana de la tasa media de los países desarrollados.

Actualmente el sector universitario se compone por cinco instituciones:

1. Universidad de la República (UDELAR)
2. Universidad Católica del Uruguay (UCUDAL)
3. Universidad ORT
4. Universidad de Montevideo (UM)
5. Universidad de la Empresa (UE)

Tabla 41 Comportamiento de la matrícula universitaria

Ingresantes, matriculados y egresados universitarios 2005			
UNIVERSIDAD	Ingresantes	Matriculados	Egresados
Universidad de la República	18,371	-----	4,249
Universidad Católica	1,172	5,580	480
Universidad ORT	920	5,674	434
Universidad de Montevideo	504	1,300	147
Universidad de la Empresa	398	911	75

Fuente: Uruguay en cifras 2007.

En cuanto a las consideraciones de equidad, en Uruguay es bien conocido que la educación desarrolla y potencia las habilidades y capacidades productivas, y por lo tanto, el bienestar mejora gracias a la educación.

Garantizar el acceso a la educación, independientemente de los recursos económicos de las personas, permite redistribuir el ingreso en el futuro alentando una menor desigualdad social.

La composición socioeconómica de la matrícula universitaria está condicionada por el perfil de ingresos de los hogares de los estudiantes que egresan de secundaria. A raíz de ello, la población que formalmente califica para ingresar al nivel universitario ya evidencia un sesgo en contra de los quintiles de menores ingresos. Menos de la tercera parte de los jóvenes que están en condiciones de ingresar a la enseñanza universitaria provienen de hogares que se ubican entre los dos quintiles de ingresos más pobres.

El acceso a la educación superior en Uruguay se realiza bajo los siguientes señalamientos:

1. Haber completado la educación secundaria.

2. Se permite el acceso a algunas facultades de la UDELAR, con materias previas del último año del ciclo secundario, que deben ser aprobadas en los primeros dos meses de cursos.

En la Universidad Católica del Uruguay, la Fundación Veritas, con el objetivo de facilitar el acceso a estudios de grado y a estudiantes con escasos recursos con alto potencial académico, realiza Concursos Nacionales de Becas. Se otorgan becas de estudio, un porcentaje de ellas con 80% del costo de la carrera, asignadas en función de la región de procedencia del postulante, otro porcentaje asignado es 50% del costo de la carrera y su asignación es de acuerdo con el orden del puntaje obtenido. El concurso se realiza a través de una prueba escrita de aptitud (razonamiento y comprensión lectora).

La Universidad ORT otorga más de mil becas por año a personas cuyos ingresos y los de su familia no les permiten financiar totalmente sus estudios y a graduados de secundaria de alto rendimiento.

Becas para carreras universitarias. Las becas del Fondo de Becas Concursables (FBC) se otorgan tomando en cuenta el puntaje que obtenga el aspirante en la prueba de aptitud académica PAA y sus ingresos familiares. El PAA es la versión en español del examen SAT, utilizado para la admisión en las universidades norteamericanas. La prueba puede rendirse en la Universidad ORT en febrero, marzo, agosto y octubre de cada año y es corregida por el College Board de Estados Unidos.

El Fondo de Excelencia Académica (FEXA) se orienta a estudiantes de sexto año de bachillerato de colegios públicos o privados con un promedio de calificaciones de nueve o más en el último año de secundaria, o que hayan aprobado todos los exámenes de bachillerato en el período de diciembre inmediato anterior al inicio de la carrera. Esta beca no depende de la condición económica del aspirante. Quienes cumplan con los requisitos y rindan la prueba PAA, acceden a una beca mínima de 10% para toda la carrera universitaria, pudiendo alcanzar 50% de acuerdo al puntaje obtenido en la prueba PAA.

Las Becas Concursables para Reválidas Universitarias están dirigidas a estudiantes de universidades uruguayas o del exterior que deseen revalidar sus estudios para continuar su carrera en ORT. Las becas se otorgan considerando los antecedentes académicos del estudiante y la situación económica de su núcleo familiar. Para mantener la beca a lo largo de la carrera, el estudiante debe alcanzar un promedio acumulado de calificaciones no inferior a 70% y obtener un mínimo de seis créditos académicos totales por año a partir del semestre en que no tenga créditos revalidados.

En la Universidad de Montevideo el acceso se realiza a través del siguiente proceso:

1. Realizar entrevista con un representante de la facultad seleccionada.
2. Realizar una prueba de aptitud académica.

En la búsqueda de la justicia social y teniendo como marco referencial a la Ley, se elabora el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derecho impulsado por el poder ejecutivo a través del Instituto Nacional de las Mujeres.

El Plan se considera un instrumento integral para enfrentar las desigualdades y discriminaciones que afectan a las mujeres. Esta herramienta implica el desarrollo de políticas, mecanismos y actuaciones para combatir toda forma de discriminación y promover la igualdad real y efectiva.

En materia de educación superior, a partir de la década de los 80, según datos del censo, las mujeres representan 58% de la matrícula, este proceso de feminización está directamente vinculado a los cambios producidos en la sociedad en el transcurso del siglo XX, más allá del ámbito universitario y del sistema educativo.

En líneas generales las mujeres alcanzan mayores niveles de calificación que los hombres y en los últimos años, los egresos universitarios de mujeres han duplicado a los de los hombres.

Con respecto al Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos en el Uruguay, cuyo objetivo, como ya se mencionó, es construir igualdad de oportunidades y derechos y la no discriminación de las mujeres, con una herramienta integral e integradora que posibilite la articulación de las instituciones y de las políticas públicas a la sociedad uruguaya, este Plan se estructura en 2007 con el apoyo del Ejecutivo y el trabajo del Instituto Nacional de las Mujeres. Con la base legal de la Ley 18.104 de Igualdad de Oportunidades y Derechos, entre los principales aportes del Plan se considera:

1. Garantizar el respeto y la vigilancia de los derechos humanos de las mujeres, conceptualizados como derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, aplicando y desarrollando una legislación igualitaria.
2. Promover la ciudadanía plena, garantizando el ejercicio igualitario de los derechos.
3. Promover cambios culturales que permitan compartir en condiciones de igualdad el trabajo productivo y las relaciones familiares y asegurar el acceso equitativo de hombres y mujeres a los procesos de innovación, ciencia y tecnología en los planes de desarrollo.

A través del Uruguay social se considera “Las políticas de género de la democracia equitativa son políticas de derechos de ciudadanía de las mujeres, son políticas de calidad democrática, son políticas asociadas al criterio de la presencia social de las mujeres, son políticas de configuración de instituciones sociales, inclusivas, y son finalmente, políticas de transformación cultural”.

Entre las líneas estratégicas de igualdad social, podemos mencionar las relativas a educación:

1. Incorporación de la perspectiva de género en las políticas de educación, en particular en el diseño de la Reforma Educativa.
2. Desarrollo de medidas para revertir las desigualdades de género en el sistema educativo.
3. Desarrollo de medidas educativas que estimulen prácticas tendientes a combatir los estereotipos de género y la discriminación.
4. Desarrollo de propuestas educativas que fomenten cambios en las relaciones de género.

De igual manera se establece el Convenio AUGM-ACNUR-Cátedra Sérgio Vieira de Mello (2004) cuyos principales elementos son:

- a) Desarrollar acciones que promuevan en forma conjunta la incorporación a mediano y largo plazo de los contenidos en materia de educación en derechos humanos y derecho internacional de los refugiados a nivel de la educación superior dentro de la currícula de las carreras universitarias en el mayor número de universidades de la región Sur de América.
- b) Sus contenidos seguirán los lineamientos establecidos por la comunidad internacional en materia de educación en derechos humanos y los principios rectores que la erigen a partir de la premisa básica en los contenidos reseñados en la propia Declaración Universal de Derechos Humanos a partir del (art. 26).
- c) Alentar acciones que promoverán la sensibilización, promoción, capacitación e investigación en la temática a nivel de la educación superior con su proyección en la sociedad civil a través de sus respectivos actores.
- d) Propiciar a nivel de la educación superior y todos los actores involucrados el apoyo a los refugiados y solicitantes de asilo para facilitar su integración legal y socio-económica en los diferentes países, consolidando las redes existentes y la promoción de nuevas relaciones institucionales, promoviendo que los temas sobre refugiados sean incorporados en las estrategias y políticas de las instituciones nacionales y de la sociedad civil para que los refugiados se beneficien de sus programas sociales y económicos.

En relación con las personas con discapacidad se tiene que:

- La Ley No. 16095 de fecha 16 de octubre de 1989 establece un sistema de protección integral para personas con discapacidad. Este sistema tiende a asegurar la asistencia médica, la educación, la rehabilitación física, psíquica, social, económica y profesional y la cobertura de seguridad social a estos segmentos poblacionales, así como el otorgamiento de beneficios y prestaciones

destinadas a compensar las desventajas relativas que la discapacidad puede provocar.

- El artículo 10 de dicha Ley crea la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado (CNHD) en la jurisdicción del Ministerio de Salud Pública. Corresponde a esta comisión la elaboración, estudio, evaluación de los planes de política nacional de promoción, desarrollo, rehabilitación e integración social de las personas con discapacidad, a cuyo efecto deberá la coordinación de la acción del Estado, en sus diversos servicios, creados o a crearse a los fines establecidos en esta Ley.

Al respecto, la UDELAR establece la atención focalizada a estudiantes con capacidades diferentes, que requieran de apoyos especiales para sus estudios, como los sordos profundos que durante toda su etapa educativa desde la primaria hasta el bachillerato cuentan con un interprete de lenguas como docente integrado para el avance de sus capacidades o formación, el cual, en caso de ingresar a la Universidad, no está previsto. Esta situación en particular genera la deserción de un grupo importante para tener en cuenta, aunque existen otras situaciones a contemplar a modo de ampliar el acceso a la universidad.

Con la posibilidad de apoyar a los estudiantes para continuar y permanecer en sus estudios las diferentes universidades otorgan una serie de becas, dentro de las cuales encontramos:

LA UDELAR a través del Servicio Central de Bienestar Universitario (SCBU) otorga becas: Comedores universitarios, pasajes y boletos urbanos, apoyo económico y alojamiento. La inscripción comprende solicitudes por "primera vez cursando". El acceso al servicio de comedores; brinda almuerzo y/o cena por un ticket moderado, en los horarios de 11:30 a 14:30 y de 19:30 a 22:00.

Descuento en pasajes interdepartamentales de 10%, que se agrega al ya otorgado por las empresas a los estudiantes.

Beca de boleto urbano es la otorgada para los estudiantes que pertenecen a la categoría "A", o sea se abona 50% del importe.

Estos servicios están destinados a aquellos estudiantes universitarios cuya situación socioeconómica les impide o dificulte sus estudios universitarios especialmente a los que provienen del interior del país y reúnan los requisitos que establece el programa.

Las becas de apoyo económico se otorgan conjuntamente por el Servicio Central de Bienestar Universitario y la Comisión Honoraria del Fondo de Solidaridad. El número de becas otorgadas en los últimos tres años ha oscilado a 3,800 anuales.

Por su parte la ORT otorga beneficios para familiares y graduados:

- Hermanos, hijos, padres o cónyuges inscritos simultáneamente en carreras tienen un descuento de 15% cada uno.
- Los alumnos de carreras o posgrados de la universidad tienen 25% de descuento en otros cursos o carreras que realicen simultáneamente.
- Los graduados de carreras universitarias o posgrados de ORT tienen 25% de descuento en cursos, carreras y posgrados.
- Los graduados de carreras técnicas de ORT tienen 15% de descuento en cursos carreras.

En cuanto a los resultados de la formación tenemos que: rendimiento, masificación y deserción estudiantil son temas de debate en estos días en la Universidad de la República. Un estudio sobre rendimiento escolar a nivel universitario diagnosticó que la escolaridad media de una generación se ubicó alrededor de la nota 4, equivalente a Regular-Regular Bueno. “Una calificación baja en la escala de las notas de la Universidad, apenas un punto superior al mínimo de exigencia, e inferior a la mitad de la escala que es 6 o “Bueno”, señala el informe.

El estudio denominado “El rendimiento escolar en la Universidad de la República: una propuesta de indicadores de desempeño de los estudiantes”, da cuenta del avance que tuvo hasta 2003, la generación que ingresó en 1995.

En el Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad de la República (PLE-DUR) 2005-2009 se plantean algunas estrategias para abatir los problemas de rezago y deserción estudiantil, teniendo en cuenta el crecimiento de la matrícula previsto: 3,3% anual.

También está en los planes de la institución ampliar y diversificar la oferta educativa en el interior, de donde proviene más de 33% de los estudiantes, de 18,571 alumnos, egresaron 4,249.

En este sentido, se contempla la flexibilización de planes, que favorece la movilidad entre las diferentes áreas de estudio.

Cabe hacer mención que dicho plan considera el proyecto institucional de promoción y desarrollo del bienestar de estudiantes y funcionarios de la UDELAR, cuyo objetivo general es “introducir un avance sostenido en el desarrollo e incorporación de políticas sociales, que cubran necesidades básicas de estudiantes, a los efectos de promover el acceso y la equidad a la enseñanza terciaria y superior...”

Los componentes de este proyecto institucional son:

- becas
- alimentación
- alojamiento
- cultura, deporte y recreación

- salud integral
- estudiantes con capacidades diferentes
- mejora del bienestar de los funcionarios
- información y difusión del Servicio Central de Bienestar Universitario (SCBU)
- espacios y foros de debate

Otro de los estudios presentados en 2005 tomó en cuenta las cifras de ingreso y egreso a la Universidad de la República entre los años 1999-2003. Para ese período los estudiantes que consiguieron titularse promediaban 28% y el restante 72% corresponde a un "mix" complejo de rezago, repetición y deserción. La investigación señala que no hay sustanciales diferencias por sexo en cuanto a la titulación, si bien 63% de la población universitaria son mujeres.

En Uruguay no hay órganos que acrediten y/o evalúen la educación superior. El decreto 308/995 creó el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada. Dicho Consejo fue creado con el cometido de asesorar al Poder Ejecutivo y al Ministerio de Educación y Cultura en las solicitudes de autorización para funcionar, o de reconocimiento de nivel académico.

Considerando que la regulación actual es insuficiente y caduca, formar una agencia de acreditación con características nacionales y mejorar la normativa que regula la enseñanza privada puede ser una alternativa.

Todo este proceso entra en la reformulación del Mercosur educativo, que incluirá desde este año la acreditación de nuevas carreras que se agregarán a las ya comprendidas: ingeniería y agronomía. Uruguay es el único país de la región al que no se le ha acreditado la educación superior. Se integró en 2006 a la Red Internacional de Acreditación Superior.

En 2007 se inició el proyecto de movilidad MARCA que se desarrollará con apoyo de la comunidad europea.

Por otra parte, la ORT Uruguay es miembro de World ORT, red educativa internacional, así como de la Asociación Internacional de Universidades (IAU) y la Unión de Universidades de América Latina y mantiene acuerdos de cooperación académica con más de 50 universidades en América Latina, Norteamérica, Europa e Israel.

De igual manera, la Universidad de la Empresa (UDE) integra la asociación del Mercosur Educativo, formada por universidades de la región que actúan en la formación en ciencias empresariales.

Con todo ello, se pretende llevar el beneficio educativo como un proceso de integración regional y asociado al desarrollo económico, enfrentando los retos de

la globalización, particularmente en lo que se refiere a la calidad. Considerando también la movilidad como la oportunidad de intercambio cultural en la región.

Fruto de los serios problemas sociales por los que atraviesan nuestras sociedades y en particular los países de América Latina, existe una fuerte tendencia a priorizar la utilización de los recursos en políticas que colaboren a atender a los sectores sociales que se encuentran en condición de extrema pobreza y que soportan las cargas del ajuste. También contribuyen a esta priorización elementos tales como que el Estado debe ganar en eficiencia, utilizando sus recursos en estos sectores de la población mediante transferencias directas, contando para ello con mecanismos rápidos, ágiles y flexibles. Los programas de compensación social atienden a esta lógica.

Existe hoy un reconocimiento generalizado acerca de la necesidad de instrumentar políticas sociales dirigidas a los sectores extrema pobreza o con necesidades básicas insatisfechas.

La cuestión está en si las políticas sociales deben tener sólo un carácter compensatorio, y ser por tanto subsidiarias de la política económica y paliativas de los efectos no deseados causados por ésta; o si por el contrario las políticas sociales deben considerarse como una dimensión integrada a la política económica, constituyendo así las bases en que se apoye una política de desarrollo.

Con base en la información consultada y en relación con las políticas compensatorias, hemos encontrado que:

- Existen solamente algunos indicadores a nivel de normatividad, relacionados con la búsqueda de equidad.
- No encontramos acciones concretas traducidas en resultados de la puesta en marcha de normativas en relación con el trato igualitario.
- Siendo la Universidad de la República (UDELAR) la de mayor captación de matrícula, establecemos que sus acciones pudieran estar encaminadas directamente a eliminar las desigualdades, sólo encontramos a manera enunciativa en el PLEDUR, el proyecto de promoción y desarrollo del bienestar de estudiantes y funcionarios de la Universidad de la República.
- La elaboración del Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derecho vislumbra una alternativa para enfrentar las desigualdades y discriminaciones que afectan solamente a las mujeres.

Finalmente podemos decir que en Uruguay las políticas compensatorias se encuentran en una etapa inicial, consideradas solamente como acciones de las cuales por reciente creación no se cuenta con resultados que permitan establecer el avance para eliminar la desigualdad en grupos considerados como vulnerables.

2. Políticas compensatorias para la equidad de la educación superior de Venezuela

Los desajustes provocados por diversos factores que enfrentó la educación superior desde los años 80 y con mayor acentuación en la siguiente década del siglo pasado obligaron a los gobiernos a establecer una serie de medidas al respecto. Venezuela no fue la excepción, se presentó un crecimiento acelerado de la matrícula, y por tanto, un aumento considerable en la oferta educativa, proliferando las instituciones de carácter privado.

Con el fin de favorecer el reordenamiento de la educación superior, en el año 2001 la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU) elaboró el Proyecto "Alma Mater" para el mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación universitaria en Venezuela. Entre sus propósitos destacan el otorgamiento de becas a todos los aspirantes pobres asignados por OPSU, establecimiento de programas preventivos y asistenciales para mejorar la prosecución estudiantil en las universidades, estímulo a la creación y mejoramiento de residencias estudiantiles para universitarios, acreditación de las residencias existentes, establecimiento de un nuevo proceso de admisión a las universidades, entre otras cosas.

La educación superior, según Castellano (S/F), se caracteriza por una distribución regional desigual en cantidad y calidad de instituciones y matrícula, crecimiento acelerado de la matrícula en el sector privado (más significativo en los años 90); también hay una diferenciación y heterogeneidad de las IES y, por tanto, una diversificación institucional y de carreras, no siempre justificada.

La educación superior en Venezuela, según (Morles *et al.*, 2003), se organiza de la siguiente manera:

UNIVERSIDADES, las cuales son de tres tipos:

***Universidades nacionales autónomas:** o sea instituciones que disponen de autonomía organizativa para dictar sus normas internas; autonomía académica para planificar, organizar y realizar sus programas de investigación, docencia y extensión; autonomía administrativa para elegir y nombrar sus autoridades y designar su personal docente, de investigación y administrativo; y autonomía económica y financiera para organizar y administrar su patrimonio. Por lo general, estas instituciones tienen programas de formación profesional en más de dos campos del conocimiento. Estas instituciones son cinco y están ubicadas a razón de una universidad por región político territorial.

***Universidades nacionales experimentales** han sido creadas por el Estado venezolano con el fin de ensayar nuevas orientaciones y estructuras académicas y administrativas. Estas universidades pueden gozar de cierta autonomía, determinada por las condiciones especiales de su experimentación educativa. Su organización y funcionamiento se rige por reglamentos dictados por el Ejecutivo Nacional (Artículo 10 Ley de Universidades). Estas instituciones son 12, entre ellas se encuentra la Universidad Nacional Abierta (UNA) que ofrece estudios a distancia para carreras cortas.

***Universidades Privadas** son fundadas por personas naturales o jurídicas de carácter privado, se rigen en lo académico por la Ley de Universidades y para poder funcionar requieren de la autorización del Ejecutivo Nacional. Sólo pueden abrir aquellas facultades y carreras que sean aprobadas por el Consejo Nacional de Universidades (Artículo 173 Ley). Estas universidades son 15 en todo el país, pero la mayoría se ubica en la capital de la república.

INSTITUTOS Y COLEGIOS UNIVERSITARIOS son instituciones especializadas en una o muy pocas áreas del conocimiento, y pueden ser:

***Institutos Politécnicos:** desarrollan programas teórico-prácticos en el campo de la ingeniería. Los planes de estudio tienen una duración, estructuras y requisitos similares a los de las facultades de ingeniería de las universidades y otorgan el título de Ingeniero o de Técnico Superior Universitario (TSU), en la especialidad correspondiente.

***Institutos Pedagógicos:** los cuales se especializan en la formación de personal docente para los niveles de educación preescolar, básica y media diversificada y/o profesional. Éstos otorgan títulos de profesor en la especialidad correspondiente (o de licenciado los pedagógicos públicos al ser integrados en la Universidad Pedagógica Libertador).

***Institutos Universitarios de Tecnología:** son instituciones que enfatizan la formación profesional práctica conducente a títulos de técnicos superiores en carreras cortas (dos y medio a tres años de duración) vinculadas al sector industrial.

***Colegios Universitarios:** son instituciones de educación superior destinadas a la formación profesional en carreras de corta duración y permiten continuar estudios en niveles más avanzados en otras instituciones. Otorgan el título de Técnico Superior en la especialidad correspondiente.

***Institutos Universitarios:** son instituciones creadas para la formación de Técnicos Superiores en las diversas disciplinas requeridas para el desarrollo del país. Gran parte de estas instituciones son creadas por iniciativa privada.

***Institutos Universitarios Eclesiásticos:** son instituciones de formación eclesiástica con rango universitario, creadas para capacitar profesionales para la acción religiosa con proyección social.

***Institutos Militares Universitarios:** son instituciones destinadas a preparar oficiales de la Fuerza Armada Nacional.

***Institutos de Investigación** que realizan actividades docentes a nivel de posgrado como el IVIC (oficial) y el IESA (privado)

Esta clasificación ha sido superada por la realidad ante hechos como los siguientes:

a) Los institutos pedagógicos oficiales fueron integrados en lo que hoy se llama la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL), por lo que continúan existiendo pero perdieron su personalidad jurídica; b) Los institutos politécnicos oficiales fueron integrados en la Universidad Nacional Experimental Politécnica Antonio José de Sucre (UNEXPO); c) Algunos institutos de formación de oficiales de las fuerzas armadas se integraron en lo que hoy es la Universidad Nacional Experimental de la Fuerza Armada (UNEFA); y, d) no caracteriza la existencia de un buen número de instituciones científicas que realizan actividades de postgrado (el IVIC, por ejemplo) y otras dedicadas exclusivamente a ejecutar programas de postgrado, como son: el Instituto (privado) de Estudios Superiores de Administración (IESA), el Instituto Venezolano de Planificación (IVEPLAN) o el Instituto de Altos Estudios Diplomáticos Pedro Gual. Es más, existen casos que difícilmente entran en las clasificaciones mencionadas, como el Centro Internacional de Educación y Desarrollo (CIED), perteneciente a la principal empresa estatal del país, la petrolera PDVSA, el cual realiza muchas actividades de educación superior continua y para el cual la categoría más apropiada sería la denominación de universidad corporativa o empresarial, la primera y única en Venezuela.

A lo anterior se agrega un conjunto indefinido de escuelas privadas especializadas (organizadas por empresas o asociaciones profesionales), con cursos de informática, idiomas, administración, etcétera, las cuales no tienen ningún soporte legal, cuyos diplomas no son reconocidos por el Estado, pero cuya ilegalidad no tiene ninguna consecuencia formal, práctica ni desde el punto de vista del mercado laboral.

El gobierno de Venezuela ha instrumentado una serie de políticas compensatorias encaminadas a lograr la equidad y calidad de la educación superior que

ofrece, para lo cual estableció el Acuerdo Nacional para Rescatar la Educación a desarrollarse durante el período 2004-2006.

El marco legal que sustenta la educación superior se encuentra contenido en la Constitución, la Ley Orgánica de Educación, la Ley de Educación Superior, la Ley de Universidades y sus Reglamentos (OEI, 2004)

La oferta de educación superior es amplia y se agrupa según el libro de oportunidades de estudio por áreas de conocimiento:

Ciencias básicas: biología, física, matemática, química, mención docencia en matemática.

Ingeniería, Arquitectura y Tecnología: cuenta con diferentes subáreas: Atención de desastres, Petróleo, Diseño, Civil, Textil e Industrial, Materiales, Química, Industria y Producción, Suelo e Hidrometeorología.

Ciencias del Agro y del Mar: al igual que el área anterior cuenta con varias subáreas: Agronómica, Agrícola, Agropecuaria y Finca, Ambiente, Pesquera y Marina, Alimentos, Forestal y Veterinaria.

Ciencias de la salud: cuenta con tres subáreas: Administración de la salud, Salud, y Ciencias de la salud.

Ciencias de la Educación: tiene tres subáreas: Básica y media, Educación especial y Educación en el ámbito de educación superior.

Ciencias Sociales: cuenta con siete subáreas: Administración y gerencia, Derecho y Penitenciaria, Publicidad y Mercadeo, Turismo, Aduanas, Estadística y seguros, Sociedad y comunicación.

Humanidades, letras y artes: tiene cuatro subáreas: Arte, Historia y Bibliotecología, Filosofía y Letras.

Ciencias y artes militares.

Como se aprecia, la oferta de estudios es amplia, se caracteriza porque hay demasiadas carreras cortas, lo cual nos hace pensar que el gobierno venezolano adoptó la política emanada de diferentes organismos internacionales en el sentido de favorecer los estudios cortos con miras a una rápida inserción laboral.

A partir de 1973 existe una serie de normas para el ingreso a la educación superior en Venezuela, el Consejo Nacional de Universidades (CNU) decidió establecer el Proceso Nacional de Admisión a la Educación Superior, bajo la responsabilidad de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), con el fin de controlar el fenómeno de la preinscripción múltiple.

El programa de Mejoramiento de la Equidad, derivado del proyecto Alma Mater (Fuenmayor, 2001) tenía como propósito disminuir las desigualdades en el acceso y el desempeño de los estudiantes en el sistema de educación superior. Se señaló que en el marco de este programa se abordarían diferentes aspectos relacionados

con los factores que inciden sobre la demanda y la orientación vocacional de los estudiantes que ingresan al sistema, la discriminación propia del sistema nacional de admisión y de los sistemas especiales de admisión instrumentados por algunas universidades, los programas de apoyo económico a los estudiantes universitarios provenientes de sectores sociales de bajos ingresos económicos y el fortalecimiento de los servicios de bienestar estudiantil de las universidades.

Uno de los mecanismos para controlar el acceso a los estudios superiores es el Sistema Nacional de Admisión. El primer proceso de preinscripción nacional, según Morles (2002), demostró una evidente discordancia entre la estructura de la oferta y las necesidades del mercado laboral. Este proceso se convirtió entonces en un proceso de distribución o ubicación de estudiantes en las instituciones y en las carreras de educación superior, utilizando criterios que han sido modificados para tratar de lograr mayor equidad y pertinencia.

En un inicio, la preinscripción no se aplicaba en todas las instituciones ni en la misma forma, en este sentido, las instituciones de educación superior se dividen en tres grupos:

- a) Instituciones que utilizan plenamente los criterios del sistema nacional de admisión.
- b) Instituciones que, como ocurre con todas las instituciones del sector privado, realizan sus procesos internos de admisión con base en criterios propios.
- c) Instituciones oficiales que combinan las dos opciones: un porcentaje de sus estudiantes son inscritos como resultado del proceso de preinscripción nacional y el resto con base en criterios y convenios internos.

El proceso consiste en la presentación de una prueba de aptitud académica (razonamiento verbal y habilidad numérica) y el llenado de una solicitud en la que se piden datos personales de carácter socioeconómico y vocacional. Los estudiantes tienen la posibilidad de escoger tres opciones de carrera y de institución. La prueba se califica mediante un sistema computarizado que toma en cuenta los siguientes criterios:

- Promedio de notas en la educación media.
- Puntaje en la prueba de aptitud académica.
- Regionalización, que permite asignar los estudiantes a las instituciones más cercanas a su residencia.
- Intereses vocacionales de los aspirantes.
- Año de graduación, que da mayor oportunidad a los graduados en años anteriores.
- Condiciones socioeconómicas, por el cual en iguales circunstancias se trata de dar prioridad a los estudiantes de menores recursos económicos.

Con este proceso a cada estudiante se le determina un índice académico de ingreso, el cual es conformado por el promedio de calificaciones de bachillerato (60% del puntaje total) y el puntaje obtenido en la prueba de aptitud académica (20% razonamiento verbal y 20% habilidad numérica). Cabe aclarar que previo al proceso, las diferentes instituciones de educación superior informan a la OPSU los cupos o plazas que podrán ser utilizados por el proceso nacional de admisión y ellas se reservan el resto para procesos internos.

Los aspirantes que no tienen éxito en la prueba nacional pueden, en algunos casos, presentar pruebas internas que varias universidades han establecido para algunas carreras.

Tomando en cuenta lo anterior, podemos decir que los requisitos para ingresar a estudios superiores son los siguientes:

- Inscripción en el proceso de Preinscripción Nacional.
- Presentación de la Prueba de Aptitud Académica.
- Haber aprobado el nivel de educación media y obtenido el título de bachiller o técnico medio.

En algunas universidades experimentales, además, se debe cursar el curso propedéutico, cuyo fin es la nivelación de los alumnos. La asignación de los bachilleres en las diferentes universidades se hace de acuerdo con los niveles de asignación, aprobados por el CNU: índice académico, año de graduación, regionalización y nivel socioeconómico. Se toma en cuenta también la demanda estudiantil por carrera y la capacidad ofrecida por las universidades para satisfacer la demanda (OEI, 2004).

Morles *et al.* (2002) señalan que este proceso es inequitativo porque no se contemplan a todas las universidades: "...no es aplicado por todas las instituciones, ni siquiera por las oficiales, por lo cual en la realidad se vive el hecho triste de que solamente una pequeña proporción de estudiantes de escasos recursos económicos puede acceder a estudios superiores"

Esta afirmación queda fundamentada con las declaraciones del director de la OPSU (Fuenmayor, 2002), quien señaló que para el proceso de admisión de ese año se registraron 382,362 aspirantes, de los cuales 324,442 presentaron la prueba de aptitud académica y de esta cantidad las instituciones oficiales sólo aceptaron a 48,286 estudiantes, es decir, apenas a 2.6%. ¿Qué pasó con todos los demás? Resulta ingenuo pensar que se inscribieron en instituciones privadas, si se trata de jóvenes que seguramente no pueden pagar los costos de la matrícula en este tipo de instituciones.

La inequidad del sistema se aprecia también según la escuela o colegio de procedencia de los aspirantes. Rivas (2007) señala que según datos del Ministerio de Educación Superior, para el año de 1981, 22% de estudiantes que ingresaban

procedían de liceos públicos. Para el año 2000 esta cifra se redujo a 7%, lo cual indicaba que 93% de los bachilleres que ingresaban a la universidad venían de colegios privados.

La exclusión ha tomado matices alarmantes pues, en el año 2000, de los estratos sociales 4 y 5, es decir de los más pobres, apenas 117 estudiantes ingresaron a la Universidad Central de Venezuela, la más importante del país. A la Universidad Simón Bolívar, de gran prestigio internacional por sus altos niveles de excelencia académica, ingresaron únicamente 10 estudiantes de niveles socioeconómicos considerados pobres (Rivas, 2007).

Otro dato que fundamenta la cuestión de la inequidad en la educación superior es la tasa de escolarización, la siguiente tabla ilustra este aspecto.

Tabla 42 Tasa de escolarización (20-24 años) Educación Superior Venezuela 1990-2000

Año	Población 20-24 años	Matrícula Educación Superior	Tasa de Escolarización 20-24 años
1990	1,828,166	513,458	28.09
1991	1,850,255	503,667	27.22
1992	1,876,471	538,153	28.68
1993	1,898,255	582,069	30.66
1994	1,914,926	597,487	31.20
1995	1,945,751	612,599	31.48
1996	1,960,669	639,347	32.61
1997	2,021,106	676,515	33.47
1998	2,060,202	668,109	32.43
1999	2,192,195	656,830	29.96
2000	2,134,045	695,982	32.82

Fuente: OPSU (2001), boletín de Educación Superior No. 19. Tomado de Morles 2003.

El grupo étnico de 20 a 24 años es el que tiene que cursar estudios superiores, pero por diferentes razones solamente está accediendo a las instituciones de educación superior alrededor de 30%.

Es importante mencionar que aparte del proceso nacional de admisión y de las pruebas internas, existen otras formas marginales de acceso que, a veces, generan injusticias. Se aplican ciertos privilegios derivados de convenios establecidos con

los gremios universitarios (acceso preferencial para hijos de profesores y empleados de algunas instituciones). A esto se agregan privilegios, posiblemente justos, para hijos de diplomáticos acreditados en el país, deportistas de alto rendimiento, artistas de reconocida trayectoria y minusválidos (Morles *et al.* 2002).

Con el fin de lograr una educación superior incluyente y de calidad, el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior, a través de la Oficina de Planificación del Sector Universitario (OPSU), ha realizado reformas en la ejecución del Proceso Nacional de Admisión 2007.

Una de las innovaciones del proceso 2007 es el Registro Único y representa uno de los pasos para mejorar el sistema de ingreso, otro de los cambios es la aplicación de la prueba de aptitud académica como criterio ordenador de los demandantes a ingresar a los estudios superiores (LOE, 2007). En el libro de oportunidades de estudio se concentra la oferta de educación superior venezolana, se encuentran las carreras por área de conocimiento y también se ubican las instituciones por región administrativa.

Con respecto al acceso a la educación superior, el Colectivo por el Cambio Educativo Nacional-UCV, en un documento de nombre “Proyecto de Educación Superior Alternativo”, propuso cuatro artículos:

- a) Toda persona tiene derecho a acceder a una educación superior de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley y los Reglamentos.
- b) El Estado, las comunidades y los particulares, de manera conjunta, garantizarán la transparencia, calidad, honestidad intelectual, equidad y pertinencia en los procesos de selección de aspirantes a cursar estudios en cualquier institución de educación superior.
- c) Para cursar estudios de formación de grado se requiere el certificado de aprobación del Ciclo Básico Educación y estar inscrito en el Registro Nacional de Educación Superior, órgano dependiente del Ministerio de Educación Superior. A tal efecto, el Estado podrá autorizar excepcionalmente, a quienes no tengan dicha certificación y reglamentará especialmente esta disposición.
- d) Con el fin de preservar su sentido y propósito social fundamental, las instituciones de educación superior públicas asignarán, por lo menos, el 50% de sus cuotas o plazas disponibles a estudiantes provenientes de planteles oficiales.

Por su parte, la viceministra de Políticas Académicas del Ministerio de Educación Superior reconoció que actualmente se enfrenta una creciente inequidad en el acceso y el desempeño de los estudiantes, por lo que habrá de instrumentarse una

serie de estrategias y mecanismos para promover una mayor igualdad en el acceso a los estudios universitarios.

Para garantizar la permanencia en los estudios, el Estado venezolano ha tenido que establecer diferentes acciones encaminadas al logro de esta meta. En este sentido, en 1943 se creó la organización de Bienestar Estudiantil (OBE) en la Universidad Central de Venezuela, progresivamente se fueron creando programas con una estructura y concepción similar en las demás universidades.

Las oficinas de bienestar y servicios estudiantiles de las universidades nacionales desarrollan acciones de asistencia económica, becas y ayudas en dinero, comedores, transporte, residencia en algunos casos y librerías.

Posteriormente se crearon programas de asistencia médico-odontológica y servicios de orientación psicológica y académica a nivel de las facultades y escuelas. En algunos casos surgieron servicios de colocación y empleo y de asesoramiento legal.

Todas estas prestaciones para los alumnos se ubican como medidas tendientes a favorecer la permanencia en los estudios superiores, aunque no hay elementos que nos permitan saber hasta qué punto se logra.

El gobierno de Venezuela ha celebrado diferentes convenios para realizar intercambios académicos con universidades de diferentes países tanto de América como europeas, especialmente con la UE a partir del programa Alban.

El programa de becas más ambicioso que ha tenido Venezuela es el propuesto por la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho (FGMA) creado en 1974, con la finalidad de capacitar a nivel superior en disciplinas científicas y técnicas, en centros de educación nacional y del exterior a jóvenes provenientes de las clases medias y trabajadoras de escasos recursos.

El propósito de esta fundación es democratizar el ingreso a la educación superior por medio de la asistencia financiera de estudios de pregrado y posgrado en el país o en el exterior. Son dos los mecanismos bajo los cuales opera dicha asistencia, a través de convenios interinstitucionales que la institución suscribe con universidades públicas o privadas, organismos del Estado, etcétera.

El segundo mecanismo es mediante el proceso regular o programa de ejecución de becas realizado anualmente y que está abierto a todos los estudiantes de educación superior del país. Consta de un beneficio económico que se otorga para realizar estudios de pregrado en el territorio nacional y posgrados en el exterior.

Bajo el lema inclusión sin exclusión, en 2006 la fundación modificó el sistema de inscripción y ahora se realiza a través de su página web con el fin de llegar a todas las regiones y sectores. De esta forma los nuevos becarios serán seleccionados

de acuerdo con el factor socioeconómico, así como las necesidades de formación profesional que exige y requiere el Estado venezolano.

Es importante mencionar que en 1979 Fundayacucho creó otra modalidad de financiamiento y creó el programa de Créditos Educativos; de esta manera se convirtió en un instituto estatizado con fines monetarios que operaba como un banco, por lo que se olvidó de las necesidades de los sectores menos favorecidos.

En 1991 la institución inició un período de negociación con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y con el Banco Mundial, para convertir a la fundación en una institución para el otorgamiento de préstamos educativos y cambiar definitivamente su función originaria. En el año 2006 se da la refundación de Fundayacucho, es abolida definitivamente la figura del crédito y se vuelve al Programa de Becas, quintuplicando el número anual de beneficiarios a 15 mil. (Fundayacucho, 2007).

La tabla que se presenta a continuación, da cuenta de lo anterior.

Tabla 43 Becas y créditos otorgados por la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho 1975-2001

Año	Becas Otorgadas						Total	Créditos Otorgados						Total
	Venezuela		Exterior		Total	Venezuela		Exterior		Total				
	Pregrado	Posgrado	Pregrado	Posgrado		Pregrado		Posgrado	Pregrado		Posgrado			
1975	2,556	639	3,449	862	7,506									
1976	693	152	1,073	1,225	3,143									
1977	1,578	197	1,042	649	3,466	4	2	13	36	55				
1978	1,202	191	1,010	672	3,075	24	36	61	102	223				
1979	906	179	1,762	995	3,842	49	30	88	97	264				
1980	850	213	2,780	717	4,560	97	52	250	164	563				
1981	751	103	1,024	599	2,477	210	137	611	485	1,443				
1982	331	70	657	489	1,547	238	149	771	567	1,725				
1983	29	0	37	20	86	339	242	1,230	909	2,720				
1984	531	209	194	220	1,154	113	118	161	90	482				
1985	1,048	310	45	54	1,457	592	353	137	95	1,177				
1986	316	21	9	29	375	215	157	46	21	439				
1987	2,106	382	29	87	2,604	850	650	26	24	1,550				
1988	361	70	3	15	449	62	84	15	7	168				
1989	1,222	32	16	19	189	33	25	12	48	118				
1990	57	176	111	29	373	898	222	34	150	1,304				
1991	106	177	169	96	548	768	190	63	400	1,421				
1992	78	93	611	70	302	70	64	12	173	319				
1993	400	58	153	160	771	373	88	65	406	932				
1994	253	40	32	111	436	119	101	46	258	524				
1995	96	7	0	9	112	74	78	30	196	378				

Año	Becas Otorgadas				Total	Créditos Otorgados				Total
	Venezuela		Exterior			Venezuela		Exterior		
	Pregrado	Posgrado	Pregrado	Posgrado		Pregrado	Posgrado	Pregrado	Posgrado	
1996	0	0	0	5	5	258	100	1	387	746
1997	0	0	0	0	0	632	448	0	622	1,702
1998	0	0	0	0	0	1,415	458	0	703	2,576
1999	0	0	0	0	0	5,118	487	0	809	6,414
2000	0	0	0	0	0	1,282	384	0	251	1,917
2001	0	0	0	0	0	1,753	475	0	62	2,290
Sub-total	14,370	3,319	13,656	7,132	38,477	15,586	5,130	3,672	7,062	31,450
Total General					69,927					

Fuente: Fundayacucho, <http://www.fundayacucho.org.ve>

Se aprecia claramente cómo fue cambiando la política de la fundación y con ello, los fines para los cuales fue creada. En 1996 ya no se otorgó ninguna beca para estudios en Venezuela, solamente cinco para estudios de posgrado en el exterior; por el contrario, aumentó el número de créditos, que como ya se señaló operaban cobrando un interés como si se tratara de una institución bancaria. Al respecto cabe la pregunta ¿a qué sector de la población se estaba beneficiando realmente?, se supone que se debe apoyar a la población vulnerable para que pueda permanecer y concluir sus estudios, se trata de que en la realidad la permanencia en los estudios sea una posibilidad para todos.

Se tiene conocimiento de una institución llamada Asociación Venezolano Americana de Amistad que se dedica a promover y fomentar el intercambio educativo y cultural entre Venezuela, Estados Unidos y Canadá, para ello, con la certificación y apoyo de las embajadas de estos países, presta servicios de atención y asesorías para aquellos jóvenes estudiantes o profesionales venezolanos interesados en cursar estudios en el extranjero.

Su objetivo primordial es ayudar a los jóvenes estudiantes venezolanos de alto rendimiento académico, demostrado potencial de liderazgo y recursos económicos insuficientes, a cursar exitosamente sus estudios universitarios y alcanzar un dominio del idioma inglés.

Esta asociación no ofrece becas ni ayuda financiera directamente, la posibilidad de obtener una ayuda financiera depende en su totalidad de la disposición y ofertas de las instituciones educativas de los países receptores. La ayuda financiera es parcial y consiste únicamente en descuentos sobre los costos de matrícula, por lo cual el candidato debe contar con medios propios para cubrir gastos de pasaje aéreo, alojamiento, comidas, parte de la matrícula, etcétera.

Si bien estas acciones afirmativas tienen el propósito de que los jóvenes culminen sus estudios, en Venezuela no existen suficientes estudios o datos que den cuenta de los rendimientos de la educación superior, el indicador más común es el número de egresados, veamos lo que ocurrió en este aspecto de 1990 al año 2000.

Tabla 44 Egresados Educación Superior por tipo de Institución 1990-2000

Instituciones	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Universidades	34,153	29,384	28,014	29,976	30,086	26,647	23,621	28,800	31,030	30,315	29,912
Institutos Universitarios Pedagógicos	416	194	273	292	191	460	381	518	581	513	335
Institutos Universitarios Politécnicos	942	431	666	271	254	74	638	624	940	1,161	754
Institutos Universitarios de Tecnología	9,311	10,804	14,436	17,017	16,994	17,645	18,969	19,429	17,808	17,914	22,469
Institutos Universitarios	2,287	2,222	1,735	2,240	1,907	2,503	3,136	2,856	3,227	3,674	3,365
Colegios Universitarios	4,472	6,185	5,110	5,607	5,970	6,909	7,445	6,779	6,541	8,779	8,640
Total General	51,750	49,763	50,352	55,877	55,868	54,704	54,508	59,732	60,912	62,356	65,475

Fuente: OPSU 2001. Boletín de Educación Superior No. 19. Tomado de Morles, 2003.

La tabla muestra que en cuanto a egresados de las universidades, de 1990 al 2000 no ha habido variaciones muy significativas, es decir, la tasa de egresados más o menos se mantiene estable. Este comportamiento se observa también en las demás instituciones. Sin embargo, para saber más acerca de este asunto, es necesario considerar el número de matriculados.

Tabla 45 Población estudiantil de educación superior, por sexo 1995-2000

Año	Femenino	Total
1995	292,432	612,599
1996	362,901	639,077
1997	389,197	665,373
1998	391,644	668,109
1999	396,021	657,370
2000	437,183	683,969

Fuente: elaboración propia con base en OPSU.

En la tabla podemos observar que la matrícula se mantiene estable, la población femenina es de más de 50%, si tomamos la media de este período, es de 57.5%. Tomando en cuenta estas cifras y las de la tabla anterior podemos saber qué está sucediendo con la eficiencia terminal. Para 1995 la matrícula fue de 612,599, de los cuales, egresaron 54,704, es decir 8.1%. Para el año 2000, la matrícula fue de 683,969 alumnos, de los cuales egresaron 65,475, es decir 9.5%. La eficiencia terminal aumentó en este período en 1.4%. La eficiencia terminal es baja, según Morales (2003) en el período 1990-2001, se graduaron anualmente en promedio 55,000 estudiantes. Con respecto a la deserción, señala el autor que algunos estudios preliminares indican que el porcentaje de deserción en los diversos tipos de instituciones está entre 30 y 45%.

Tomando en cuenta la situación de la educación superior en cuanto al acceso, la permanencia en los estudios y la culminación de ellos, el gobierno venezolano ha instrumentado una serie de políticas compensatorias, que buscan la equidad a partir de atender necesidades específicas de grupos sociales que se encuentran en desventaja, con esto se propone lograr la igualdad de oportunidades.

En este sentido, dichas políticas apuntan a favorecer a las mujeres, los indígenas, los afrodescendientes, los discapacitados y las personas de bajos recursos, con el fin de que logren un mejor nivel de vida.

Estas políticas se encuentran formalmente contempladas en diferentes documentos como: Constitución Política, Ley General de Educación, Plan Nacional de Desarrollo, entre otros.

En este caso, se han diseñado e instrumentado políticas compensatorias en los diferentes períodos presidenciales, pero solamente nos referiremos al mandato de Hugo Chávez, quien en su Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007, ha propuesto las siguientes líneas generales.

Tabla 46 Lineamientos para políticas compensatorias

Aspecto	Objetivos	Estrategias
Económico	Desarrollar la economía productiva	Diversificación productiva
Social	Alcanzar la equidad social	Participación protagónica responsable
Político	Construir la democracia Bolivariana	
Territorial	Ocupar y consolidar el territorio	Descentralización desconcentrada
Internacional	Fortalecer la soberanía nacional y promover el mundo multipolar	Pluralización multipolar

Fuente: Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007.

Ahondando en la dimensión social, se plantea garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa, mejorar la distribución del ingreso y la riqueza, así como fortalecer la participación social y generar poder ciudadano en espacios públicos de participación.

Dentro de los derechos sociales, se considera a la educación de calidad para todos. El Plan de Desarrollo plantea garantizar el acceso y permanencia al sistema educativo, pues se concibe a la educación como un derecho humano y social, por tanto, tiene que haber igualdad de oportunidades en el acceso, para ello, se tienen que ejecutar programas socioeducativos que aseguren la permanencia y deben estar dirigidos a romper la inequidad social.

Para lograr lo anterior, se deberá extender la cobertura y calidad de la matrícula, priorizando la rural e indígena, procurando una aceleración de los aprendizajes. La equidad en la educación superior busca consolidar las competencias como ciudadanos y como trabajadores, contribuyendo al desarrollo del país. Esto conlleva la disminución de inequidades y desigualdades sociales.

El aumento de la pertinencia social de la educación superior está orientado hacia la satisfacción de las demandas de la sociedad, por ello, es imprescindible

la vinculación con los programas de desarrollo económico, social, cultural y regional.

Es importante mencionar que además se cuenta con un Plan Nacional de Derechos Humanos, en donde se encuentra incluida la educación.

La estrategia presentada por el gobierno para lograr un desarrollo sustentable con equidad de la sociedad venezolana está representada por el sistema de misiones, que son estructuras alternas para posibilitar el desarrollo de la política social. En el caso de la educación superior, el gobierno diseñó e instrumentó la Misión Sucre al interior de la cual se impulsan diferentes acciones afirmativas que benefician a estudiantes que no lograron ingresar a los estudios superiores por medio del proceso regular.

Tabla 47 Directrices de la Misión Sucre

Movilización Social	Incorporación activa y protagónica de todos los sectores implicados independientemente de su edad, con una visión positiva de la educación, que es reconocida como forma de participación en el conocimiento.
Universalización	Las formas de ingreso a la educación superior han estado caracterizadas por la exclusión. Se pretende que todos los bachilleres que deseen ingresar y/ continuar estudios universitarios puedan incorporarse al sistema de educación superior.
Diferenciación en las trayectorias formativas	Adecuar las trayectorias formativas a las características y necesidades educativas de los participantes, lo cual implica el reconocimiento y valoración de competencias, conocimientos y experiencias que todos los bachilleres han desarrollado previo a su ingreso a la educación superior.
Municipalización	Orientar la educación superior hacia lo local, tomando como punto de referencia la cultura específica de las poblaciones con sus necesidades, problemáticas, acervos, exigencias y potencialidades. La municipalización hará posible que los estudios superiores estén estrechamente vinculados al contexto sociocultural en el que se realiza la práctica educativa. Por lo que la educación superior debe poseer pertinencia sociocultural, participación y corresponsabilidad y generación de la defensa de lo propio y de la valorización del lugar de origen y pertenencia. Una de las formas de trabajo propuestas es a partir del método de proyectos y solución de problemas.

Innovación y flexibilización académica	Lograr un adecuado apoyo académico para los estudiantes y la apertura hacia distintas modalidades de formación tales como: la presencial, la semipresencial, la educación a distancia y la no convencional, con el fin de posibilitar la permanencia y prosecución de los participantes en los estudios superiores.
Sentido de propósito y trascendencia de la formación	Se pretende una formación para el desarrollo integral de las personas y la transformación social, es decir, de deben formar ciudadanos vinculados a la problemática, necesidades y exigencias del país.
Construcción de ciudadanía	Democratizar el saber, siendo parte constitutiva de una nueva cultura política y participar integralmente en la formación, planificación, ejecución y evaluación de los asuntos referentes al interés común de los ciudadanos.
Transformación institucional	Incidencia en los conceptos, las estructuras, las dinámicas y las formas de organización de las instituciones universitarias y demás instancias nacionales.

Fuente: elaboración propia con base en <http://www.misionsucre-chaguaramas.com.ve>

Esta estrategia tiene como propósito facilitar la incorporación y garantizar la prosecución de estudios en la educación superior de tod@s l@s egresad@s de la educación media que no han sido admitid@s en alguna institución superior oficial, en correspondencia con el mandato constitucional de garantizar el derecho a la educación.

La misión Sucre contempla una serie de acciones afirmativas para beneficiar a los estudiantes de escasos recursos, como la dotación de autobuses que en 2006 llegarían a 500 y se construirán rutas con el fin de que las unidades no sean de uso exclusivo de los estudiantes de una institución sino que sean aprovechadas por los alumnos de todas las instituciones existentes en una entidad.

Otra acción es el otorgamiento de becas, cuyo monto mínimo será de 200 mil bolívares mensuales. También se ha instrumentado la construcción de aldeas (al término de 1996, se pusieron a disposición 117 aldeas que atienden a 319 estudiantes; de un total de 192 que se propuso como meta el gobierno). Otra acción afirmativa la constituyen los comedores, que en 2006 se concluyeron cerca de 30, mediante una inversión de 50 millardos de bolívares.

Otro apoyo para los estudiantes de educación superior lo constituye la Fundación para el Servicio de Asistencia Médica Hospitalaria para los Estudiantes de Educación Superior "FAMES", que fue una conquista ganada a partir de la lucha estudiantil, creada en 1989 a través de las Federaciones de Universitarios y los

Centros de Estudiantes. Se trata de una fundación sin fines de lucro que brinda asistencia médica hospitalaria a los estudiantes de educación superior, con el fin de que sus problemas de salud no interfieran con su prosecución académica. Sus ingresos provienen del Ejecutivo Nacional, de las Universidades Autónomas y Experimentales, así como Tecnológicos y Colegios Universitarios, quienes aportan un 0.25% de su presupuesto.

Los mecanismos de ingreso a las universidades están dejando fuera del sistema a los aspirantes provenientes de los estratos sociales de más bajo nivel económico del país. Por ello, la OPSU, el Consejo Nacional de Universidades y la Asociación para la Enseñanza Asistida por Computadora (APEAC), desarrollan el proyecto "PROVIO": Programa Virtual de Igualación de Oportunidades de Ingreso a la Educación Superior, como una estrategia para la igualación de oportunidades a bachilleres sin cupo, basada en los inmensos beneficios que aportan las nuevas tecnologías de información y comunicación a la educación.

Este programa es un curso on-line que ofrece a bachilleres sin cupo herramientas teóricas y prácticas que les permitan mejorar las competencias requeridas para el ingreso y permanencia en la educación superior. El curso contempla actividades dirigidas a la atención de cuatro pilares fundamentales:

1. Construcción, nivelación y consolidación de saberes en áreas de índole académico, específicamente en matemática y comprensión de la lectura.
2. Desarrollo de habilidades sociales que permitan potenciar la capacidad/poder de las personas para dirigir su propio destino e implicarse en la vida de distintas comunidades, a través del conocimiento y práctica de técnicas de liderazgo y de organización y producción social (aprender a ser y convivir).
3. Uso activo de estrategias para aprender a aprender como herramienta que permita el reconocimiento de las fortalezas y debilidades personales en la adquisición y construcción del conocimiento individual y colectivo, así como el razonamiento crítico (aprender a conocer y hacer).
4. Desarrollo de capacidades y habilidades para el manejo de las tecnologías de información y comunicación como herramienta que promueve la valoración y uso del conocimiento y facilita la participación protagónica.

En general, este programa busca nivelar las competencias académicas necesarias para entrar con éxito al sector universitario. Para su desarrollo se requieren instalaciones y recursos físicos e informáticos de APEAC (45 equipos de cómputo), aulas de las escuelas bolivarianas, centros bolivarianos de informática y telemática de las escuelas bolivarianas, CBIT e infocentros.

Los beneficiados directos del PROVIO serán los jóvenes y adultos egresados del bachillerato provenientes de bajos estratos sociales del país, tanto de comunidades capitalinas como del interior del país.

A simple vista, el programa PROVIO parece ser una acción afirmativa, sin embargo, salta la duda con su aplicación, aunque se menciona que se cuenta con infraestructura, no queda claro si los estudiantes que se localizan en comunidades apartadas podrán acceder de manera fácil a realizar su curso on-line.

Es importante mencionar que en Venezuela se encuentra presente el Movimiento de Educación Popular y Promoción Social "Fe y Alegría" con un total de 197 centros educativos, entre ellos cinco institutos universitarios, un centro de profesionalización de docentes en servicio, que en convenio con la Universidad Simón Rodríguez otorga la Licenciatura en Educación, y un centro de formación e investigación que coordina las políticas de formación y los proyectos de investigación de Fe y Alegría de Venezuela y publica cinco colecciones de materiales educativos y pedagógicos.

Este movimiento está considerado como una estrategia contra la pobreza y la exclusión, la calidad educativa sólo será posible si la escuela compensa las desigualdades sociales de origen y brinda a los alumnos los medios necesarios para garantizar su aprendizaje. De ahí que también brinde servicio de comedores escolares, dispensarios médicos, etcétera.

Cabe aclarar que la educación que ofrece Fe y Alegría toma en cuenta a la comunidad y a las familias, ejerce el respeto a las diferencias de género, raza, sociales y culturales, de los modos y formas de aprender y se asume la diversidad como una fortaleza. Se aplica la discriminación positiva, atendiendo con mayor esmero y dedicación a los alumnos con mayores problemas y deficiencias (Analítica Premium, 2006).

Ya hemos mencionado en algún momento que las políticas compensatorias están dirigidas hacia sectores vulnerables de la sociedad, uno de estos sectores son las personas con capacidades diferentes, en este sentido, en Venezuela existe un Consejo para la Integración de Personas con Discapacidad (CONAPI) y una Ley para personas con discapacidad. En las universidades se ha luchado por la igualdad y el respeto a las diferencias a partir de campañas, jornadas y encuentros. Hasta hace pocos años los aspirantes a cursar estudios universitarios eran sometidos a exámenes médicos, psicológicos y vocacionales, pero era el director de la escuela quien finalmente decidía si el bachiller ingresaba o no.

A los jóvenes con alguna discapacidad no se les aplicaban los mecanismos de admisión que al resto de los aspirantes. Las pruebas de conocimiento académico eran sustituidas por exámenes de sangre y revisiones médicas, sin embargo, este

panorama ha ido cambiando, por ejemplo, en algunas facultades de la Universidad Central de Venezuela ya se realizó la prueba interna de admisión a personas con discapacidad en igualdad de condiciones.

En relación con esta temática es importante mencionar que expertos de 14 países se reunieron en el Primer Seminario Regional sobre la Integración de las Personas con Discapacidad en la Educación Superior en América Latina y el Caribe, en Caracas Venezuela. De esta reunión se derivó una declaración y acuerdos dirigidos a la definición de políticas y normatividad tendientes a propiciar la equidad para el acceso, la permanencia y la culminación de los estudios superiores de las personas con alguna capacidad diferente. En el apartado de Bolivia, se menciona con detalle el contenido de dicho documento.

Entre los avances que el gobierno venezolano ha realizado al respecto, destacan dos: La resolución No. 2,417 que señala que el Ministerio de Educación Superior garantizará las condiciones apropiadas para la admisión e ingreso, prosecución, adecuado desempeño y egreso de los estudiantes con discapacidad, en términos de igualdad de condiciones y equiparación de oportunidades. También incluye realizar adecuaciones curriculares en todos los programas de formación, considerando la incorporación de ejes transversales sobre la diversidad, discapacidad y accesibilidad.

El otro avance registrado es que el Ministerio de Educación Superior, a través de la Dirección de Desempeño Estudiantil y la Dirección de Asistencia Integral al Estudiante, está desarrollando:

- Una investigación sobre la integración de estudiantes con discapacidad en la educación superior, realizada conjuntamente con IESALC/UNESCO.
- Jornadas nacionales de divulgación y sensibilización sobre el derecho de las personas con discapacidad en las Instituciones de Educación Superior.
- La adquisición de autobuses adecuados para personas con discapacidad.
- Programa de becas que beneficia a estudiantes con discapacidad.
- Un proyecto de apoyo tecnológico e integración educativa, social y productiva para estudiantes con discapacidad visual a las instituciones de educación superior.
- Jornada internacional de divulgación y sensibilización sobre el derecho de las personas con discapacidad.
- Cursos de capacitación para el personal funcionario del MES en áreas como lengua de señas, lectoescritura Braille, orientación y movilidad, etcétera.
- La inspección de la planta física del MES con el fin de impulsar la eliminación de barreras arquitectónicas y de desarrollar proyectos de accesibilidad universal.

Como se aprecia, estas acciones afirmativas buscan compensar las desigualdades originadas por alguna discapacidad, propiciando una atención especial que conlleve la igualdad de oportunidades para acceder, permanecer y concluir estudios superiores.

Otro grupo vulnerable que debiera ser compensado con acciones afirmativas son los afrodescendientes, quienes desempeñan un papel primordial en la historia de los pueblos de América Latina. En Venezuela existen diferentes organizaciones que abordan esta temática, entre ellas se encuentran Fundación Bolivariana para los Pueblos de África en Venezuela, la Asociación Benéfica para la Comunidad Africana en Venezuela, la Cooperativa Audiovisual Africaracas y el Colectivo Yo y Yo, quienes forman parte de la Red de Organizaciones Afrovenezolanas. La lucha que han emprendido por la defensa de los derechos de los afrodescendientes no sólo busca la modificación del prefacio constitucional, sino también la inclusión de un artículo en el que Venezuela reconozca los aportes morales, sociales y políticos de los afrodescendientes, así como la sanción de una ley contra el racismo y la discriminación.

Entre sus demandas destacan modificar el currículo de educación básica y superior y ejecutar el plan de acción de la Conferencia Universal Contra el Racismo celebrada en 2001 en Durban, Sudáfrica.

El papel de las universidades en el abordaje de esta temática es importante, la Universidad Nacional Experimental de los Llanos “Ezequiel Zamora” (UNELLEZ) y el Instituto Agroecológico Latinoamericano (IALA) “Paulo Freire” organizaron el **Seminario Internacional “Acción cultural para la libertad”**.

También es importante mencionar el *Encuentro Internacional Mujer y Familia Afrovenezolana*, organizado por la Cumbre de Mujeres Afrodescendientes y la Red de Organizaciones Afrovenezolanas, en donde se acordó proponer al Ministerio de Educación y Deporte, Ministerio de Educación Superior y las Misiones que en sus respectivas estructuras curriculares y formación de los docentes se incorporen los aportes históricos, espirituales, morales, políticos, tecnológicos de los africanos y sus descendientes a la identidad del pueblo venezolano.

Ante todo este escenario de lucha, el Jefe de Estado propuso modificar el artículo 100 de la Carta Magna de la forma siguiente:

“La República Bolivariana de Venezuela es el producto de la confluencia de varias culturas, por ello, el Estado reconoce la diversidad de sus expresiones y valora las raíces indígenas, europeas y afrodescendientes que dieron origen a nuestra Gran Nación Sudamericana. Las culturas populares, la de los pueblos indígenas y de los afrodescendientes, constitutivas de la venezolanidad, gozan de atención especial, reconociéndose y respetándose la interculturalidad bajo el principio de igualdad

de las culturas. La Ley establecerá incentivos y estímulos para las personas, instituciones y comunidades que promuevan, apoyen, desarrollen o financien planes, programas y actividades culturales en el país, así como la cultura venezolana en el exterior.”

Esta propuesta se complementa con la reforma del artículo 87 que contempla lo siguiente: con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras no dependientes, como taxistas, transportistas, comerciantes, artesanos, profesionales y todo aquel que ejerza por cuenta propia cualquier actividad productiva para el sustento de sí mismo y de su familia, la Ley creará y desarrollará todo lo concerniente a un Fondo de estabilidad social para trabajadores y trabajadoras por cuenta propia, para que con el aporte del Estado y del trabajador, pueda este último gozar de los derechos laborales fundamentales, como jubilaciones, pensiones, vacaciones, reposos, prenatal, posnatal y otros que establezcan las leyes.

Asimismo, la Universidad Bolivariana de Venezuela y el Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante el Viceministerio para África, unieron esfuerzos para crear la Cátedra Libre África, con la finalidad de profundizar el conocimiento sobre los aportes éticos, tecnológicos y políticos de la historia nacional y como un escenario en el que se analizará y se estudiará la influencia africana en América.

La cátedra fue estructurada en ejes temáticos, con el propósito de trabajar aspectos como: la Afrodescendencia ante el avance de la globalización; el Indigenismo y la afrodescendencia como piezas fundamentales de la sustentabilidad de la Revolución Bolivariana; Clases sociales y racismo en la dinámica de la globalización imperialista; Ausencia y discriminación del afro-descendiente en los medios de comunicación de masas; Lucha contra la exclusión de los afrodescendientes; Factores de conflictos sociopolíticos entre África y América Latina; Cooperación Sur-Sur entre África y América Latina, entre otros.

En un taller regional para la adopción de políticas compensatorias para afrodescendientes de América Latina y el Caribe, realizado en Uruguay en el año 2003, se planteó promover la discusión e intercambio de experiencias sobre la adopción de medidas de acción afirmativa hacia los afrodescendientes de la región. Estas medidas son consideradas un mecanismo adecuado para superar las desigualdades derivadas de la desventaja histórica en que quedaron las mencionadas comunidades tras la trata esclavista transatlántica. Los efectos del pasado se ven hoy reforzados por la exclusión y el racismo, en tanto que las políticas destinadas a tratar a todos como iguales han mostrado sus limitaciones.

Es útil poner en marcha políticas de acción afirmativa, las cuales no pueden ser puntuales, sino estructurales. Estas acciones afirmativas pueden:

- Remediar o enmendar las injusticias históricas
- Remediar la discriminación social/estructural
- Crear grupos de representación diversa y proporcional
- Proveer a las comunidades en desventaja con roles modelos que puedan ofrecer la motivación e incentivos necesarios, así como para poner un fin a estereotipos viciosos y prejuiciosos
- Contrarrestar los disturbios sociales
- Asegurar la eficiencia y la justicia del sistema socio-económico.

Todo lo anterior puede considerarse hasta el momento intentos para abordar el tratamiento y atención de este grupo vulnerable, aunque hay ciertos avances, no existe en Venezuela una política bien definida para el acceso, la permanencia y la culminación de estudios superiores de los afrodescendientes.

Un sector de la población que también enfrenta serios rezagos son los indígenas, hay quienes piensan que no son importantes, pues son sólo eso, indígenas. Compartimos la postura de Pérez de Borgo (2004) cuando señala que educar durante siglos ha sido sinónimo de transculturizar, vaciar al indígena de sus valores y cambiárselos por otros, europeos o norteamericanos. No obstante se ha avanzado en el sentido de reconocerlos de manera formal a nivel de la Constitución Política de la República Bolivariana de Venezuela y en La Ley Orgánica de Educación de 1980 en el artículo 80 y también en el artículo 64 de su Reglamento (1986) que contempla la creación de servicios y programas educativos especiales para los estudiantes indígenas.

Dentro de los avances vale la pena resaltar el papel desempeñado por el anterior Ministerio de Educación, luego Ministerio de Educación Cultura y Deportes, a través de la Dirección de Asuntos Indígenas la cual ha tenido un fuerte impulso a partir de 1999 en la atención de la población estudiantil indígena, siendo un ente activo, participe y creador del currículo y políticas educativas e indígenas, especialmente en el campo de la profesionalización de educadores.

Concretamente para la educación superior se han diseñado una serie de acciones afirmativas que se exponen a continuación:

Tabla 48 Acciones afirmativas en la educación superior

Acciones afirmativas	Descripción
<p>Becas para facilitar el acceso a la población indígena o que la beneficiarian en el marco de prioridades que incluyen a otros sectores</p>	<p>Programas de becas del Ministerio de Educación Superior y de la Misión Sucre. Ambos ubican explícitamente entre los criterios de asignación la prioridad para los indígenas. Estos programas operan desde el año 2003, pero no existen registros que permitan estimar el número de beneficiarios indígenas.</p>
<p>Acciones y proyectos que facilitan el acceso de la población indígena a programas convencionales (diseñados desde perspectiva no indígena y no adaptados a necesidades educativas de esta población</p>	<p>Programa API-Indígena de la universidad del Zulia. Convenio para hijos de padre o madre indígena, que hablen la lengua de la etnia de origen, graduados en planteles ubicados en los municipios: Colón, Sucre, Jesús M. Semprúm, Francisco J. Pulgar, Catatumbo, Mara, Páez, Insular Padilla, Machiques de Perijá, y la Villa del Rosario del Estado Zulia. Se tramita a través del Departamento Socio-antropológico de la Dirección de Cultura de LUZ. Pueden ingresar hasta un 5% de los nuevos inscritos. Más de 2000 estudiantes indígenas cursan estudios en esta institución.</p>
<p>Acciones y proyectos que facilitan el acceso de la población indígena a programas convencionales (diseñados desde perspectiva no indígena y no adaptados a necesidades educativas de esta población</p>	<p>Misión Sucre. Garantizar el acceso a la Educación Superior de los bachilleres excluidos del sistema. Promover su transformación y municipalización. Ha incorporado alrededor de 10 mil estudiantes en municipios con población predominantemente indígena. Sin embargo, no se cuenta con estadísticas.</p>
<p>Acciones y proyectos que facilitan el acceso de la población indígena a programas convencionales (diseñados desde perspectiva no indígena y no adaptados a necesidades educativas de esta población</p>	<p>Programa Samuel Robinson de la Universidad Central de Venezuela. Promover la equidad en el ingreso y facilitar el acceso de los estudiantes de sectores menos favorecidos a través de actividades de difusión, selección con base en criterios de selección cualitativos (sentido de pertenencia, potencial intelectual, habilidades y destrezas, responsabilidad y motivación, disposición y capacidad de compromiso), inducción a la vida universitaria y actividades de nivelación académica. Su aplicación en los estados de Delta Amacuro y Amazonas ha facilitado la incorporación de estudiantes indígenas a la UCV. Pero, no se cuenta con estadísticas.</p>

<p>Acciones y proyectos que facilitan el acceso de la población indígena a programas convencionales (diseñados desde perspectiva no indígena y no adaptados a necesidades educativas de esta población)</p>	<p>Universidad Bolivariana de Venezuela. En su núcleo del Zulia ha establecido prioridad para el ingreso de bachilleres de los pueblos indígenas, los cuales conforman aproximadamente el 20% de su matrícula.</p> <p>Universidad Francisco de Miranda del Estado Falcón. Ofrece 17 lugares a los estudiantes indígenas en las carreras de medicina, ingeniería química, electromedicina, enfermería veterinaria e inspector de salud.</p> <p>Los Ministerios de Salud, Educación, Cultura y Deportes y CONIVE celebraron en 1999 un convenio para enviar 60 estudiantes indígenas a estudiar las carreras de Medicina, Educación, Deportes e Ingeniería Agroalimentaria en la Universidad de la Habana, Cuba.</p>
<p>Programas dirigidos a satisfacer necesidades de los pueblos indígenas, diseñados desde perspectivas no indígenas.</p>	<p>Programa de Formación de Docentes en Educación Intercultural Bilingüe del Instituto Pedagógico Rural El Mácaro de la Universidad Pedagógica Experimental Libertador (UPEL). Un convenio entre la Asociación Venezolana de Educación Católica (AVEC) y el Instituto Pedagógico Rural El Mácaro, actualmente se desarrolla un programa en la comunidad Warao de Guayo Delta Amacuro, donde se profesionalizan 70 maestros indígenas.</p>
<p>Programas e instituciones diseñados desde perspectiva indígena</p>	<p>Proyecto Kiwxi. Universidad Indígena del Taucá, impulsada por la Fundación Causa Amerindia Kiwxi, creada como un secretariado indígena dependiente de la Provincia de Venezuela de la Compañía de Jesús. Ha iniciado sus actividades en forma experimental a través de la Escuela Superior Indígena de Educación Felipe Salvador FILJI, con un grupo de 46 estudiantes. Ofrece las carreras de: Areas de Producción Agropecuaria, Literatura Gramática e Indígena, Educación y Derecho Indígena. No aparece registrada en el Consejo Nacional de Universidades ni en el Ministerio de Educación Superior.</p> <p>La Universidad Simón Rodríguez en el Estado Bolívar celebró un convenio para elaborar y desarrollar un programa experimental donde se incorporan los ancianos y sabios indígenas, como difusores de conocimiento.</p> <p>Fundación Universidad Nacional Indígena de Venezuela Paraguaipoa, Guajira, estado Zulia. Presidida por Ángela Castaño Jusayú. No ha sido posible registrar más datos.</p>

Fuente: elaboración propia con base en Pérez de Borgo (2004).

Las acciones afirmativas creadas por el actual gobierno venezolano representan un reto, pues el acceso de los indígenas a la educación superior no es garantía de que éstos culminen sus estudios. Cuando estudiantes indígenas logran integrarse a algún programa, enfrentan el choque cultural, los abandonos, el bajo rendimiento, la insatisfacción, la separación y el no retorno a sus comunidades... Por ello, la pertinencia sociocultural y el acceso a la educación superior son inseparables (Pérez de Borgo, 2004).

Balance General

A manera de conclusión, podemos decir que a pesar de los esfuerzos realizados por el gobierno venezolano, aún se enfrentan inequidades en el acceso, la permanencia y la culminación de estudios superiores. Las diferentes acciones afirmativas favorecen a las mujeres, los indígenas, los afrodescendientes y los discapacitados; sin embargo, la Misión Sucre que es como la *estrategia madre* que alberga distintas acciones afirmativas aún no puede ser evaluada en términos de impacto, pero se sabe que se enfrentan resistencias que en algunas ocasiones están ligadas a las cuestiones de la ética en la aplicación de los recursos.

Es importante destacar que las acciones implementadas para garantizar el acceso y la permanencia en los estudios tienen un enfoque de atención integral, es decir, se tienen atendidas las esferas académica, de salud, de vivienda y de transporte, principalmente. Además de que se ha propuesto la interrelación entre los diferentes niveles educativos y la integración o vinculación de los estudiantes universitarios en la aplicación de acciones afirmativas en las comunidades y con estudiantes de educación media o básica.

Una de las acciones afirmativas de mayor trascendencia es la creación de la fundación Fundayacucho, que opera con recursos federales y que ya tiene varios años funcionando, ha acumulado experiencia en el manejo del otorgamiento de becas y también de créditos educativos, en este sentido, el actual gobierno consideró que este modelo no cumplía con la misión de apoyar a los estudiantes vulnerables, por el contrario, solamente podían acceder a un crédito educativo aquellos alumnos que tuvieran mejores condiciones socioeconómicas que garantizaran el pago del mismo. Es por ello, que se retornó al antiguo modelo y ahora se otorgan becas en lugar de créditos.

Venezuela ha firmado diversos tratados internacionales para garantizar los derechos humanos de los indígenas, los afrodescendientes, las mujeres y los discapacitados. Cuenta con la estructura jurídica administrativa para atender a este tipo de población a partir de diferentes estrategias.

CONCLUSIONES

Promover la igualdad de oportunidades educativas a través de políticas compensatorias o de acciones afirmativas implica directamente reconocer las injusticias sociales asociadas con la pobreza y con la desigualdad en la distribución de los beneficios sociales a los que se tiene derecho. Hemos registrado brechas de inequidad que a pesar de la existencia de derechos sociales contenidos en las leyes constitucionales y reglamentaciones secundarias persisten en distintos aspectos de la vida social, la educación no escapa al problema de la inequidad, cada vez aumenta el número de aspirantes a la educación superior que son excluidos por diversas razones asociadas a la diferencias en las condiciones de vida, esto se repite en la población que pese a las limitaciones logra ingresar pero no permanecer para finalizar los estudios.

Existen grupos sociales privilegiados que gozan de la igualdad de oportunidades educativas, aunque son los menos frente a una mayoría segregada de esas oportunidades. La mayoría requiere de la intervención del Estado para reconocer y subsanar esa desigualdad estructural, lo cual supone asumir una postura política por parte de los gobiernos. Registramos disposición para intervenir, se demuestra con el movimiento de políticas compensatorias o de acción afirmativa para la equidad educativa que se ha implementado por los diversos países estudiados. Este impulso tiene como marco las directrices del MERCOSUR y de las cumbres de la UEALC en contexto, historias y condiciones particulares de cada uno de los países.

Después de recorrer país por país analizando lo que se hace en materia de las políticas compensatorias para la equidad en la educación superior, arribamos a un conjunto de conclusiones:

Primera conclusión

Supuestos teóricos como los de Reimers, Rivero y Bolívar se cumplen. Reimers expresa en uno de sus estudios que debe atenderse de forma adecuada el financiamiento y el sustento pedagógico de las compensaciones para lograr la justicia social en la

educación, observamos que dos debilidades en las políticas de acción afirmativa en los 10 países estudiados es la falta y la diversificación del financiamiento y el sustento pedagógico de los mecanismos de la compensación, por lo que no se logra consolidar el planteamiento de justicia social que presupone Rawls con las políticas compensatorias; al no lograrse la finalidad de las políticas de equidad con justicia social, señala Reimers, entonces las políticas compensatorias pueden considerarse como insuficientes, sub-financiadas y frágiles; esto se comprueba en el caso de la educación superior, porque encontramos que las políticas compensatorias atienden centralmente al ingreso y a la permanencia, descuidando a la oferta y al egreso, los apoyos que se reciben en el ingreso y en la permanencia son insuficientes, porque si retomamos la operacionalización de la equidad que se realiza en Chile vemos que se atiende únicamente a la equidad para capacidades iguales dejando sin atender a la equidad para iguales necesidades y la equidad para el logro, esto lo explicamos porque prevalece como mecanismo de control para el disfrute o no de la compensación la idea del mérito y del esfuerzo personal; son sub-financiadas las políticas porque encontramos que los apoyos se canalizan principalmente bajo tres instrumentos: becas, crédito y cuotas de reserva, las becas se dirigen principalmente a cubrir costos de la matrícula, en menor medida se canaliza a cubrir alimentación, material didáctico y otros aspectos no relacionados con el costo de la matrícula, el crédito es reembolsable a diferentes tasas que obviamente sólo pueden garantizar los estratos medios y altos no así los grupos de bajos ingresos quienes necesitan de los apoyos, la reservas son otorgadas bajo criterios combinados determinados por el mérito; la fragilidad que registramos en las políticas compensatorias es que no son representativas aún, la población beneficiada se ubica en promedio entre 5 y 20% de los que demandan apoyos.

Rivero también establece supuestos conceptuales que coinciden con la realidad estudiada. Señala en uno de sus artículos que las políticas compensatorias son de largo plazo y que deben considerarse y acompañarse de manera intersectorial, porque por sí solas representan una solución incompleta al problema de la inequidad educativa. Encontramos que países como Argentina, Brasil, Chile y Colombia que han avanzado más en el desarrollo de la compensación han tenido mayores resultados al aplicar políticas combinadas entre lo educativo con otros aspectos como el laboral, asistencial, etcétera; en cambio países como Bolivia, Ecuador, Paraguay y Uruguay que han logrado menos desarrollo en materia de la compensación tienden a concentrarse en lo educativo descuidando la combinación con otros sectores; en el caso de Perú y Venezuela a pesar de contar con un desarrollo medio en la compensación sí logran vincular su proyecto de equidad educativa con la equidad en otros aspectos. Pese a los avances logrados estimamos que aún las políticas compensatorias repre-

sentan una solución incompleta al problema de la equidad educativa porque falta asociarlas a otras políticas sociales, operacionalizarlas con base en las condiciones particulares, canalizar mayores recursos y diversificarlas.

Por su parte, Bolívar señala que si las políticas compensatorias para la igualdad educativa quieren realmente atender las desigualdades deben contemplar las manifestaciones de las desigualdades en la educación, porque la desigualdad se presenta de distinta forma entre los individuos y los grupos sociales. En este sentido, Bolívar expresa que las desigualdades se presentan desde el principio de la formación hasta los resultados académicos, por lo que se debe considerar que existen umbrales de la equidad entre los individuos a lo largo del proceso de formación: desigualdades sociales (condiciones distintas en lo económico, social, cultural, aspiraciones y sentimientos), desigualdades en la institución educativa (cantidad y calidad de la educación), desigualdad en los resultados internos (competencias cognitivas, desarrollo profesional y carreras escolares) y desigualdades en los resultados externos (movilidad social, beneficios y efectos colectivos); reconocer los umbrales de equidad posibilita garantizar en los ciudadanos en riesgo de exclusión atención específica a sus necesidades de obtener un salario cultural mínimo para que puedan adquirir las competencias necesarias para la integración de la ciudadanía; por tanto, se requieren de políticas convergentes si se quiere que la escuela contribuya a la justicia social. En los países analizados encontramos poco avance en la constitución de ese salario cultural mínimo, porque principalmente se han centrado las acciones en el umbral de las desigualdades económicas que está asociado con las capacidades y no con las necesidades, las políticas desarrolladas se caracterizan por su acento de individualismo democrático y su carácter jerárquico y competitivo lo limita en la realización de la justicia social. Las políticas compensatorias están aún lejos de incidir en la conformación de la ciudadanía por la simbiosis entre mérito y capacidad en la que se desenvuelven.

Segunda conclusión

Existe consenso en identificar a las políticas compensatorias como forma de superar las inequidades para la realización de la justicia, porque se les reconoce la dimensión ética que suponen en la búsqueda de la equidad al considerar la diversidad. La intencionalidad de las políticas es clara: dar a quienes menos tienen; lo que no resulta satisfactorio considerando su dimensión ética es: la forma de dar. En todos los países analizados se acepta la diversidad cultural y social de la que hablan en algunos de sus estudios Schmelkes y D' Elia respectivamente, porque se da compensación a los pobres, excluidos, en condiciones de desventaja, mujeres y desplazados por la guerra (diversidad social) en general pero también se consideran a grupos indíge-

nas, negros, amarillos y pardos (diversidad cultural) en particular; pero la forma no considera la diversidad del déficit cultural y pedagógico se considera a todos por igual porque se les exige puntuaciones mínimas y mecanismos estandarizados para el ingreso y para el logro académico, se compensa a un grupo selecto de los que menos tienen, la compensación consideramos que se reduce en la forma de dar a un reconocimiento al esfuerzo personal y no se cumple ni el principio de justicia en su acepción universal (equidad como perfección de lo justo) ni en acepción particular construida a partir del contexto de vida donde los sujetos le dan sentido y valor a la idea de lo justo (equidad como derecho social y humano irrenunciable).

El debate que existe en Brasil es oportuno porque se cuestiona a la forma de dar, pues la noción de justicia presupone una postura política e ideológica. Sí está en tela de discusión el sentido ético de las políticas compensatorias para la equidad entonces se cuestiona su pertinencia. Coincidimos con la postura crítica de Hermida, las políticas de acción afirmativa al reproducir el individualismo, la estandarización de prerequisites y el mérito representan únicamente paliativos ideológicos del capitalismo porque no ataca el problema de fondo de la inequidad educativa que es el asunto de la pobreza y del desarrollo desigual. Existen mínimos matices entre los países estudiados en relación con las acciones que intenten romper la situación de paliativo de las políticas, países como Argentina, Chile, Brasil y Ecuador, a pesar de contar con gobiernos de tendencia de izquierda, utilizan políticas compensatorias de tipo neoliberal que pretenden la integración de los excluidos a los mapas de referencia de la globalización desde la economía capitalista; Colombia, Perú, Uruguay y Paraguay con gobiernos de tendencia de derecha de igual forma aplican políticas compensatorias de corte neoliberal; y Venezuela con un gobierno de izquierda es el único aunque de manera incipiente que pretende aplicar políticas compensatorias de tipo distributivo en el marco de una concepción socialista.

Tercera conclusión

Considerando las condiciones materiales y educativas de los 10 países en el escenario de reciente democracia y de cambios de tipo de Estado, evaluamos que el logro alcanzado representa un avance sustantivo en las políticas de acción afirmativa para la equidad. Los gobiernos civiles se instauran entre las décadas de los años ochenta y noventa; es decir, la democracia representativa es un hecho prácticamente nuevo que no tiene más de dos décadas. Además, debemos considerar que los cambios en la orientación política de su Estado de los gobiernos de Brasil, Bolivia, Ecuador, Chile y Venezuela son muy recientes. En tan poco tiempo si sumamos las acciones realizadas encontramos que las políticas de acción afirmativa, pese a encontrarse

en un estado de planteamientos remediales, han logrado atraer la atención de la sociedad civil y del aparato gubernamental.

La atención que han recibido las políticas de acción afirmativa en los hechos es notoria porque se ha logrado institucionalidad y representatividad. Son reconocidas estas políticas en la constitución, han generado jurisprudencia, están incorporadas en los programas de gobierno, cuentan con una organización de administración pública, son contempladas por la normatividad universitaria, son atendidas en la investigación educativa, existen programas de intervención focalizados y financiados por fundaciones como la Ford y Equitas, se presenta una demanda organizada por la sociedad civil para gozar de las garantías de las acciones afirmativas y existen debates en torno de su pertinencia y orientación.

Consideramos que las políticas compensatorias son pertinentes ante el contexto económico y político en que se encuentra el desarrollo de la educación superior en materia de equidad. Reiteramos como lo expresamos en la anterior conclusión, que la orientación es limitada, se requiere una reorientación que se sustente en el principio de diferencia para fortalecer la igualdad equitativa de oportunidades. La paradoja en la cual se encuentran las acciones afirmativas, que por un lado se aceptan las desigualdades pero que por otro lado los beneficios son otorgados bajo criterios eficientistas, competitivos, jerárquicos y meritocráticos, puede ser superada bajo la perspectiva liberal y no conservadora que asuma como principio de diferencia la noción de pobreza en una acepción integradora, la pobreza no es sólo económica también es cultural, ética, pedagógica, intelectual. Porque son los pobres quienes se encuentran en una posición desfavorable y necesitan la compensación por sus capacidades mermadas; por tanto, los mecanismos de la compensación deben partir de las necesidades que son reales y no de las capacidades porque no se cuenta en los mismos niveles que se exigen en la competencia por los beneficios.

Los programas para la equidad en la educación superior considerando lo anterior, tendrían que diseñarse a partir de las necesidades porque como señala Rawls, en su libro de la teoría de la justicia: la idea es compensar las desventajas contingentes en dirección hacia la igualdad. Esto significa atender a los más necesitados y menos dotados bajo el principio de justicia distributiva. En la igualdad equitativa de oportunidades en la educación superior se debe considerar tratar por igual a lo que es esencialmente igual y por desigual lo que es esencialmente desigual, en lugar de considerar iguales a todos en sus aspiraciones y capacidades.

Cuarta conclusión

Encontramos semejanzas y diferencias entre los planteamientos del MERCOSUR y del UEALC. La semejanza es en lo formal, en ambos proyectos de cooperación e

integración el discurso es coincidente en torno al planteamiento de justicia social a través de las políticas compensatorias para la equidad en la educación superior. Se reconocen las brechas de desigualdad social y los atrasos en materia de educación, se anota como prioritaria la equidad y se proponen lineamientos generales para la solución de la desigualdad, se acepta la diversidad cultural de la región latinoamericana y se recomienda instaurar políticas que compensen las desigualdades.

Las diferencias son notorias entre uno y otro proyecto que van desde la finalidad hasta las acciones concretas. La finalidad de la UEALC es de integrar a los países latinoamericanos a la dinámica y necesidades de Europa frente a las estrategias económicas del proceso de inserción de Norteamérica; en materia de educación superior su propuesta de reforma está centrada en la acreditación, eficiencia financiera, modernización de la gestión y la calidad, con respecto a la equidad en la educación superior lo que promueve es la movilidad académica a través de programas de becas como el ALBAN o el Erasmus Mundus; el MERCOSUR su finalidad es la integración regional, en materia de educación superior se han hecho planteamientos que incluyen la cooperación académica, movilidad, acreditación, reforma curricular, atención pedagógica, la formación bilingüe y la creación de la universidad del MERCOSUR; con respecto a la equidad en la educación superior se han establecido recomendaciones para la planeación y organización de políticas compensatorias considerando la diversidad cultural, ética y social.

Consideramos que la UEALC no cuenta con una propuesta específica para América Latina en materia de equidad de la educación superior, lo que ofrece son programas que se diseñaron en el proceso de integración de la Unión Europea como el programa Tunning o el programa 6x4. El MERCOSUR ha logrado más avances hacia un proyecto específico para la educación superior con la propuesta de creación de la universidad del MERCOSUR y en materia de equidad la atención se ubica en el reconocimiento de la diversidad educativa.

Quinta conclusión

La inequidad es diversa en sus manifestaciones y diferente en la forma en que se atiende. A partir del análisis realizado encontramos que en la mayoría de los sistemas educativos existen inequidades en el acceso a la educación superior. Los esfuerzos realizados a través de la aplicación de diferentes acciones afirmativas han logrado incidir en la reducción de dos inequidades, las referentes a los aspectos geográficos y las relacionadas con los aspectos del género.

Las inequidades geográficas se refieren específicamente a las diferencias entre el medio rural y el urbano, entre las grandes ciudades y las ciudades menores. La

alta concentración de las universidades –sobre todo las públicas- en las capitales provocaba una marcada restricción en el acceso.

La proyección de las universidades en las diversas regiones y la creación de sedes y subsedes han permitido reducir esta inequidad, la cual ha sido reforzada con los programas de tipo virtual que se han establecido como una estrategia de acción positiva.

No obstante, hay que tener presente que la cantidad de programas ofertados en las regiones es muy reducida, lo cual ocasiona una nueva inequidad asociada a la calidad de la educación, pues en las subsedes no se cuenta con la misma infraestructura ni con los mismos profesionales que imparten las cátedras y realizan investigación.

La inequidad de género ya no representa un obstáculo para el acceso a la educación superior y en algunos casos se manifiesta una mayor cobertura por parte de las mujeres, incluso podría pensarse que ahora la inequidad puede asociarse al género masculino. Sin embargo, es necesario precisar que la inequidad con respecto al género todavía se expresa en relación a que en las carreras de mayor prestigio hay más varones, así como en el mercado laboral, son mejor pagados los servicios desempeñados por los varones.

En relación con las inequidades étnicas, podemos decir que están relacionadas estrechamente a la pobreza, los indígenas están limitados no sólo en el acceso a la educación superior, sino también en el acceso a los mercados laborales. Los niveles de retención, deserción y regazo de este tipo de población son más notorios en el área rural y en el sector femenino, además de recaer en la población más pobre.

La inequidad se refleja además en que la mayoría de los estudiantes indígenas provienen de escuelas públicas cuyo nivel de calidad es inferior. Las acciones afirmativas para compensar las inequidades de los indígenas, se orientan en dos sentidos: permitiendo el acceso a los estudios superiores y ofreciendo programas educativos que analizan su realidad y su contexto como un grupo vulnerable de la población, pero que a veces están alejados de la realidad, es decir, la pertinencia docente, lenguas y estructuras de la organización no siempre facilitan la educación superior de los pueblos indígenas.

Las inequidades raciales son sin duda las que más intervienen en la privación del acceso a los estudios superiores, lo cual se manifiesta con mayor énfasis en Brasil, donde se observa que la mayoría de los estudiantes son blancos y los docentes también. Es importante señalar que para lograr el acceso en ambos casos, se ha logrado a partir de la lucha entablada por diferentes organizaciones que centran su atención en la defensa de los derechos de las poblaciones afrodescendientes.

También encontramos inequidad en el acceso a la educación superior por discapacidades físicas, relacionadas principalmente con la falta de pedagogías o infraestructura física por parte de las universidades que permitan atender a este tipo de población, aunado a ello no existe una cultura de aceptación y convivencia entre personas con discapacidades y sus pares sin esas discapacidades.

En relación con las inequidades socioeconómicas, podemos decir que aunque existe el intento de universalizar el acceso a la educación superior, la calidad, la deserción, la repetición y el propio acceso están vinculados a la pobreza y al patrón de inequidad de la sociedad en general. Los alumnos que logran llegar a la universidad, permanecer y egresar se ubican en los quintiles más altos de ingresos, quedando en el rezago los alumnos con menores ingresos.

Algunas recomendaciones

Con base en las anteriores conclusiones puntualizamos las recomendaciones para el fortalecimiento de las políticas compensatorias para la equidad en la educación superior siguientes:

- Conceptualmente operacionalizar las dimensiones de la equidad asociándolas a la diversidad de necesidades acorde a las condiciones de los distintos grupos sociales que demandan atención para realizar sus expectativas en un proceso de formación superior.
- En el campo de la doctrina del Derecho Constitucional Comparado mejorar el principio de igualdad de oportunidades incorporando la idea del principio de igualdad equitativa de oportunidades.
- Lograr el equilibrio de los apoyos compensatorios integrando necesidades, capacidades y logros.
- Aplicar de manera intersectorial las políticas de acción afirmativa y considerarlas de manera horizontal y vertical entre los niveles de estudio y relaciones académicas en el mismo nivel de formación.
- Destinar más financiamiento, aplicarlo de manera diferenciada y no concentrarse únicamente en becas y crédito para el ingreso, atender la permanencia y el egreso.
- Para finalizar, tomar en cuenta a las características y finalidades de los distintos momentos del proceso de formación académica, para esto sugerimos el contenido de la tabla siguiente:

Tabla 49 Modelo para la propuesta de políticas compensatorias para la equidad en la educación superior

Tipo de equidad	Recomendaciones	Objeto	Supuesto	Principio	Estrategia
Oportunidades de estudio	Diversificar y ampliar la oferta educativa	Avanzar en la universalización de la educación superior	Al igualar las condiciones de la oferta es posible alcanzar estándares de calidad semejantes	Derecho a la educación superior para todos y con calidad	Apertura de universidades e instituciones de educación superior tecnológicas, politécnicas e indígenas
Acceso a la educación	Considerar pre-requisitos de admisión cualitativos no de carácter selectivo sino de ubicación académica	Atender a las necesidades y capacidades de manera diferenciada para alcanzar el equilibrio en el logro académico	La igualdad de oportunidades depende de la atención equitativa de las necesidades	Igualdad equitativa de oportunidades	Atender las necesidades de conocimiento y pedagógicas a través de cursos especiales y de establecer foros de monitoreo académico

Permanencia en los estudios	Dotar de becas socioeconómicas con base en las necesidades pedagógicas que atiendan los problemas del caso escolar	Asegurar el sostenimiento económico y pedagógico de los estudiantes	Atender de manera diferenciada las condiciones del caso escolar asegurando la permanencia de los estudiantes en desventaja y la continuidad de los en ventaja	Atención diferenciada a desiguales y misma atención a iguales	Formación docente, tutoría académica permanente, reforma curricular y atención pedagógica
Resultados de la formación	Diversificación curricular para logros académicos semejantes	Formación mínima en el horizonte de una formación para la ciudadanía, la diversidad, la convivencia y la movilidad socioeconómica	A formación académica similar logros mínimos y semejantes	La equidad en el logro académico como un derecho humano contra de discriminación y exclusión de las oportunidades de vida.	Políticas intersectoriales para la formación académica y mecanismos de cooperación y vinculación con las necesidades del desarrollo social y productivo

<p>El estudio se realizó en el sector de servicios, específicamente en el sector de la salud, donde se analizaron las políticas de gestión de recursos humanos en una muestra de empresas. El estudio se basó en una metodología de investigación cualitativa, que permitió comprender en profundidad las percepciones y experiencias de los participantes. Los datos se analizaron mediante el análisis de contenido, lo que permitió identificar los temas más relevantes y las prácticas más utilizadas en el sector.</p>	<p>El estudio se realizó en el sector de servicios, específicamente en el sector de la salud, donde se analizaron las políticas de gestión de recursos humanos en una muestra de empresas. El estudio se basó en una metodología de investigación cualitativa, que permitió comprender en profundidad las percepciones y experiencias de los participantes. Los datos se analizaron mediante el análisis de contenido, lo que permitió identificar los temas más relevantes y las prácticas más utilizadas en el sector.</p>	<p>El estudio se realizó en el sector de servicios, específicamente en el sector de la salud, donde se analizaron las políticas de gestión de recursos humanos en una muestra de empresas. El estudio se basó en una metodología de investigación cualitativa, que permitió comprender en profundidad las percepciones y experiencias de los participantes. Los datos se analizaron mediante el análisis de contenido, lo que permitió identificar los temas más relevantes y las prácticas más utilizadas en el sector.</p>
<p>ANEXO 1</p>		

Institución (Antecedentes)	Países miembros	Tratado
<p>Asociación Latinoamericana de Integración ALADI 1 (1980) en reemplazo de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALAC)</p>	<p>Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela</p> <p>Brasil y Argentina</p>	<p>Tratado de Montevideo</p> <p>Declaración de Iguazu</p>
<p>Comunidad Andina de Naciones 1996 Su antecedente inmediato es el Pacto Andino. Acuerdo de Cartagena (1969) Acta de Barahona (1991) En 1995 Colombia, Venezuela y Ecuador iniciaron la aplicación del arancel externo. En 1996 se disolvió el grupo surgiendo la Comunidad Andina.</p>	<p>Bolivia, Colombia, Perú, Venezuela y Ecuador</p>	<p>VIII Reunión del Consejo Presidencial Andino</p>

Objetivo	Acciones concretas	Relación con el MERCOSUR
<p>Diseñar y poner en operación bases de cooperación regional que cristalicen en la integración de un mercado común</p> <p>Constitución de un nuevo marco de integración subregional en el Cono Sur.</p>	<p>*Sistema regional de preferencias arancelarias</p> <p>*Acuerdos de alcance regional</p> <p>*Acuerdos de alcance parcial (agropecuarios, de promoción del comercio, comerciales, de complementación económica y con otras modalidades).</p> <p>Firma de más de 75 acuerdos comerciales, seis no comerciales, entre los que destaca el Acuerdo para la Libre Circulación de Bienes y Servicios Culturales; y 27 que involucran también a países no miembros.</p>	<p>Comparten el objetivo de integrar un mercado común en la región. El Tratado de Asunción que dio lugar al MERCOSUR, fue protocolizado en ALADI como el Acuerdo De Alcance Parcial de Complementación Económica No. 18.</p> <p>La adhesión de Paraguay y Uruguay a esta iniciativa dio origen al Mercosur.</p>
<p>Libre circulación de mercancía en el espacio común y la adopción de un arancel externo común aplicable a países terceros</p>	<p>Formación del Consejo Presidencial Andino y del Consejo Andino de Ministros Exteriores, Establecimiento del Sistema Andino de Integración.</p> <p>1996 Aprobación del Protocolo Modificadorio del Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena; Firma de la Declaración del Diálogo Político con la UE, Formación del Grupo Operativo Andino de Alto Nivel de la lucha contra las drogas y delitos conexos. Se encuentra en negociaciones con el MERCOSUR para firmar un acuerdo multilateral.</p>	<p>Comparte con el MERCOSUR la idea de profundizar la integración regional, armonizar las políticas macroeconómicas y desarrollar acciones cooperativas de desarrollo social, comunitario, cultural y educativo.</p>

<p>Grupo de los G-3 1995. El tratado que dio lugar a su origen forma parte de los Acuerdos de Alcance Parcial de la ALADI</p>	<p>Venezuela, Colombia y México</p>	<p>Tratado de Libre Comercio</p>
<p>Integración Centroamericana 1960</p> <p>Su trayectoria se trunca a raíz del conflicto entre El Salvador y Honduras en los años 70.</p> <p>En 1992 Honduras fue reincorporada y estableció con El Salvador y Guatemala una zona de libre comercio (triángulo del norte), Nicaragua se suma en 1994 y surge el Grupo de los Cuatro.</p>	<p>El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, Costa Rica se adhiere en 1963</p>	<p>Tratado General de Integración Centroamericana</p>

<p>Colaboración en aspectos como los servicios, inversiones, infraestructura, energía, ciencias y tecnología, medio ambiente, propiedad intelectual, educación y cultura</p>	<p>Diseño de Instrumentos de Colaboración</p>	
<p>Integración Centroamericana</p>	<p>Formación del Mercado Común Centroamericano (MCCA), Operación de la Secretaría Permanente del Tratado de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y el Banco Centroamericano para la Integración Económica (BCIE)</p> <p>Protocolo de Tegucigalpa (1991) Protocolo de Guatemala (1993) Acuerdo de integración social y la Declaración de San Salvador II para la Inversión en Capital Humano (1995) Declaración sobre el fortalecimiento de la Paz y la Seguridad en la Región Centroamericana, San Pedro Sula 1995 Desarrollo de instrumentos e instancias para la implementación de los acuerdos, matriz de seguimiento de las decisiones de la Reunión de Presidentes Centroamericanos y el Programa de Trabajo revisado por la SIECA.</p>	<p>Desarrollo de los mercados de capital nacionales y regionales</p> <p>Impulso de proyectos en el sector educativo y cultural a Través del Consejo Superior de Universidades de Centroamerica</p>

<p>Comunidad del Caribe (CARICOM) Su antecedente inmediato es la Asociación de libre comercio del Caribe CARIFTA.</p>	<p>Jamaica, Barbados y Trinidad y Tobago, Antigua, Barbuda, Guyana, Belice, Dominica, Granada, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granaditas, y Suriname y Bahamas, esta última no es miembro del CARICOM</p>	<p>Segunda reunión ministerial de los Países del Istmo Centroamericano y de la Comunidad del Caribe (Kingston, 1993)</p>
<p>Asociación de Estados del Caribe AEC.</p>	<p>25 países, contando los de la cuenca caribeña, así como las naciones centroamericanas, México y Colombia</p>	<p>Acta Constitutiva de la Asociación de Estados del Caribe</p>
<p>Red de Acuerdos Bilaterales: son innumerables, cada nación soberana celebra acuerdos bilaterales en diferentes ámbitos de actuación, en el área latinoamericana, la normatividad de la ALADI es la que rige u orienta los acuerdos, con excepción de aquellos de carácter internacional que escapan de los límites de la zona, como el TLCAN, los convenios con la UE o con los países partícipes de APEC. Los instrumentos de la ALADI se derivan a su vez del GAAT y ahora de la OMC.</p>		

<p>Integración caribeña a partir de intercambios entre naciones soberanas, como una alternativa a la Mancomunidad Británica.</p> <p>Establecer una zona de libre comercio y coordinar las acciones de cooperación entre las dos zonas.</p>	<p>Fundación de la University of de West Indies UWI, estableciendo una estructura multicampus en los diferentes países de la Comunidad, lo que ha posibilitado programas de docencia e investigación en otros países del caribe anglófono.</p> <p>Incorporación de Trinidad y Tobago a la Corporación Andina de Fomento</p> <p>Ratificación de la participación del CARICOM en el Grupo de Río.</p> <p>Participación del CARICOM en la conformación de la Asociación de Estados del Caribe AEC.</p>	<p>Que conforma un mercado común y que realizan acciones en el ámbito de la educación superior.</p>
<p>Conformación de un espacio de cooperación regional para fomentar intercambios comerciales, de salud, cultura, educación, protección al medio ambiente, ciencia y tecnología y actividades recreativas y deportivas.</p>	<p>En 1996, se acordó la constitución de cinco grupos de trabajo especializados: Colombia (desarrollo comercial), Jamaica (medio ambiente), Nicaragua (recursos naturales) Cuba (ciencia y tecnología, educación, salud, deporte y cultura) y México (administración y presupuesto).</p>	

<p>MERCOSUR Protocolo de expansión comercial PED entre Uruguay y Brasil y el convenio argentino uruguayo de cooperación económica PECE en los años 70. De 1985 a 1989 se firmaron 24 protocolos bilaterales por estos países. En la Ronda de Tokio Del GATT de 1979 se acordó otorgar un trato diferenciado a los países en desarrollo a través de la denominada "cláusula de habilitación" lo cual permitió que ALADI se constituyera en un área de integración regional.</p> <p>El 26 de marzo de 1991 se firma el Tratado de Asunción entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, dando origen al MERCOSUR.</p>	<p>Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y la asociación parcial de Chile</p> <p>Brasil y Argentina</p> <p>Brasil y Argentina</p> <p>Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay</p>	<p>Declaración de Foz de Iguazu 1985</p> <p>Tratado de Integración, cooperación y desarrollo 1988</p> <p>Acuerdo de complementación económica, registrado en ALADI como Acuerdo de Alcance Parcial</p> <p>Tratado de Asunción</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>Conformación de una Comisión Mixta de alto nivel con representación de ambos países.</p>	
<p>Diseñar instrumentos tendientes a la conformación de una comunidad económica entre Brasil y Argentina.</p>	<p>a) Configuración del Mercado Común, a partir de: Libre circulación de bienes, servicios y factores productivos a través de la eliminación de derechos aduaneros y restricciones no arancelarias, arancelamiento externo común aplicable a países terceros, coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales y armonización de legislaciones en las áreas pertinentes.</p> <p>Mecanismos para operar el periodo de transición y facilitar la solución de problemas (régimen general de origen, sistema de solución de controversias, sistema de cláusulas de salvaguardia)</p>	
<p>Definir el proyecto de creación de un espacio económico común</p>	<p>Instrumentos para acceder al Mercado Común: Programa de liberación comercial, coordinación de políticas macroeconómicas, acuerdos sectoriales.</p>	
<p>Promover la integración económica de la región</p>	<p>b) Mecánica de Administración: Estructura institucional con los organismos base: El Consejo Mercado Común (Órgano superior del MERCOSUR de nivel ministerial y El Grupo mercado común (organismo ejecutivo, integrado por representantes ministeriales y de bancos centrales.</p> <p>c) Relaciones con los demás miembros de ALADI, a través del Acuerdo con Países de ALADI y el principio de Adhesión.</p>	

Segunda Reunión Cumbre de los países del Mercosur	Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay	Protocolo de Ouro Preto
<p>Avances o logros del MERCOSUR</p> <p>Más de 85% del comercio cuatripartita (que abarca 9000 ítems arancelarios) goza del régimen de arancel 0 y se aplica el arancel externo a los países no miembros.</p> <p>Ha fungido como un instrumento para la activación del comercio intrarregional de gran relevancia e impacto. En 1980, las exportaciones entre los países miembros representaban 11.5% del comercio total, en 1985, la proporción se había reducido a la mitad, debido, entre otras cosas, a la crisis de la deuda y a los procesos hiperinflacionarios, lo cual ha sido superado gracias al proceso comunitario, la proporción del comercio intrarregional, ahora supera el valor de 20% del total.</p>		

<p>Toma de decisiones para conducir la política del mercomún.</p>	<p>Establecimiento del Consejo del Mercado común, integrado por los ministros de Relaciones Exteriores.</p>	
<p>Proponer proyectos al CMC y supervisar el cumplimiento de acuerdos.</p>	<p>Establecimiento del Grupo Mercado Común GMC, integrado por cuatro miembros por país (Ministros de relaciones exteriores, economía y a los Bancos Centrales.</p>	
<p>Aplicación de las políticas comerciales comunes, asistiendo en sus funciones al GMC.</p>	<p>Establecimiento de la Comisión de Comercio del MERCOSUR CCM.</p>	
<p>Elaboración e instrumentación de acciones legislativas.</p>	<p>Establecimiento de la Comisión Parlamentaria Conjunta CPC.</p>	
<p>Elaboración e instrumentación de acciones consultivas.</p>	<p>Establecimiento del Foro Consultivo Económico-Social FCES.</p>	
<p>Elaboración e instrumentación de acciones administrativas.</p>	<p>Establecimiento de la Secretaría Administrativa del MERCOSUR (SAM).</p>	
<p>Establecimiento de un procedimiento de vigencia simultánea de las normas, con el acuerdo de que los Estados parte deben incorporar al Derecho Nacional respectivo las reglas y regulaciones aprobadas en el Mercado Común.</p>		
<p>El MERCOSUR ha servido de contrapeso ante la iniciativa de las Américas, propulsada por los EE.UU. a través del Área de Libre Comercio (ALCA) cuyo carácter hemisférico le ha permitido competir a nivel de macrobloque contra iniciativas europeas y asiáticas. No obstante, el MERCOSUR representa la alternativa latinoamericana capaz de proponer intercambios y cooperación con Europa, sin necesidad de recurrir a EE:UU. (Rodríguez, S/F).</p> <p>Sin embargo, para lograr lo anterior, el MERCOSUR deberá contar con la capacidad de profundizar los intercambios intrarregionales y conformar en los hechos el Mercado Común esperado, la capacidad de interactuar con el resto de las zonas de integración económica subregional de América Latina (Comunidad Andina y CARICOM), así como la capacidad de extender el pacto multilateral hacia aspectos de cooperación fuerza del ámbito estrictamente comercial.</p>		

<p>MERCOSUR Educativo</p>	<p>Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay</p>	<p>Plan trienal para el sector educativo Julio de 1992, prorrogado para un segundo lapso 1995-1997</p> <p>Documento MERCOSUR 2000</p> <p>Programa I Formación de una conciencia social favorable al proceso de integración.</p> <p>Subprograma 1.1 Información y reflexión sobre el impacto del proceso de integración del MERCOSUR.</p> <p>Subprograma 1.2 Aprendizaje de los idiomas oficiales del MERCOSUR.</p> <p>Programa II Capacitación de recursos humanos para contribuir al desarrollo.</p> <p>Subprograma II.1 Educación básica y media.</p>
---------------------------	----------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Definir las bases y lineamientos que guiarán los intercambios en materia de educación.</p> <p>Definir las áreas de prioridad para la concentración de recursos y esfuerzos hacia el año 2000.</p> <p>Renovación educativa (incorporación de la perspectiva regional a la cultura de las instituciones); apreciación educativa (parámetros regionales que faciliten el reconocimiento de estudios y la identificación de áreas de excelencia); cooperación interuniversitaria, sistemas de información y educación y trabajo (definición de competencias básicas y de trabajo comunes a los países miembros).</p> <p>Asistencia permanente para elaborar proyectos significativos dentro del proceso de desarrollo regional.</p> <p>Promover el conocimiento del impacto de la integración y difundir esta información.</p>	<p>Instauración del plan trienal de educación.</p> <p>Integración del Plan, por tres programas y subprogramas.</p> <p>Creación del órgano de coordinación de la reunión de ministros de Educación.</p> <p>Constitución del Comité Coordinador Regional.</p>	
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

		<p>Subprograma II.2 Formación técnico profesional.</p> <p>Subprograma II.3 Formación y capacitación de recursos humanos de alto nivel.</p> <p>Subprograma II.4 Investigación y posgrado.</p> <p>Programa III. Compatibilización y armonización de los sistemas educativos.</p> <p>Subprograma III.1 Armonización académica, jurídica y administrativa.</p> <p>Subprograma III.2 Sistema de información.</p>
--	--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Fuente: elaboración propia con base en Rodríguez s/f.

Implementar la enseñanza del portugués y el español en las instituciones educativas.

Promover estrategias para el desarrollo de la enseñanza básica y media, que favorezca la preparación de la población para el desempeño productivo en el contexto del MERCOSUR.

Establecer políticas y estrategias para la formación técnico profesional, a partir de la determinación de las áreas más dinámicas de la economía en un mercado ampliado.

Promover políticas y estrategias para la formación y capacitación de recursos humanos de alto nivel para las áreas de mayor impacto del MERCOSUR.

Promover la formación de bases de conocimientos científicos, recursos humanos e infraestructura institucional de apoyo al proceso de toma de decisiones estratégicas del MERCOSUR.

Promover mecanismos jurídicos, administrativos y académicos que posibiliten la compatibilidad de los sistemas educativos.

Establecer un sistema de información en red que posibilite conocer los datos educativos relevantes de los países miembros y facilitar el acceso al conocimiento disponible sobre mercado de trabajo y sectores de actividad.

Bibliografía

Aedo, Cristian (2005). *Financiamiento de la educación superior en Chile: evaluación y recomendaciones de política*, INAP, Santiago de Chile.

Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo, consulta el día 14/07/2006 en <http://www.iacd.oas.org/LaEduca132/reimers/reimer132-133test.htm>

Alfredo Guimarães, Antonio Sergio (2005). *Ações Afirmativas para a população negra nas universidades brasileiras*, Departamento de Sociología, Documentos OLPED, n.17.

Antecedentes. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://www.2.uol.com.br/actasoft/actamercosul/espanhol/antecedentes.htm>

ASCUN (2002). Agenda de políticas y estrategias para la educación superior colombiana 2002-2006. "De la exclusión a la equidad", Serie Pensamiento Universitario No. 6, ASCUN, Bogotá D.C.

ASCUN (2006). *Estudios sobre la educación superior en Colombia, 2006*, ASCUN, Bogotá.

ASCUN (2007). "Políticas y estrategias para la educación superior de Colombia 2006-2010. De la exclusión a la equidad II. Hacia la construcción de un sistema de educación superior más equitativo y competitivo, al servicio del país", en *Pensamiento Universitario*, n. 12, ASCUN, Bogotá D.C.

Asociación Venezolana Americana de Amistad. Programa beca de mérito, ayuda financiera. Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.avaa.org/>

Barchifontaine, Christian (2005). *Globalización, equidad y enseñanza superior en Brasil*, Centro Universitario Sao Camilo, Sao Paulo.

Barreno, Lorenzo (S/F). Educación Superior Indígena en América Latina, en http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/indigenas/informes/alatina/ind_al_barreno_final.pdf

Boletín de Investigación Estratégica en Bolivia (2007).

Bolívar, Antonio (2005). "Equidad educativa y teorías de la justicia social", en *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio educativo*, v.3, a.2.

Brunner, José *et al.* (2005). Guiar el mercado. Informe de la educación superior en Chile, Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago de Chile.

Bula, Jorge Iván *et al.* (2006). *Medición del impacto del crédito educativo ACCES en la cobertura, la permanencia y el desempeño académico de la educación superior en Colombia*, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá D.C.

Cáceres Rojas, Enrique *et al.* (2005), Educación superior privada en Paraguay, consultado 30 de abril en <http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/Privada/Informe%20Educación%20Privada%20-%20Paraguay.pdf>

Calderón, Ana (S/F). Mujer y Educación en Ecuador, en http://www.oei.es/genero/documentos/Educacion_de_mujeres_6_5.pdf
Académicas.

Carvalho, José Jorge de y Rita Laura Segato (2002). *Uma proposta de cotas para estudantes negros na universidades de Brasília*, Serie antropología, Departamento de Antropología del Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, D.F.

Castellano, María Eguilda (S/F). *Diagnóstico y propuesta. Propositiones para la transformación de la educación superior en Venezuela*. Ministerio de Educación Superior de la República Bolivariana de Venezuela/Viceministerio de Políticas.

CEPAL (2000). *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

CEPAL (2005). Síntesis de Panorama Social de América Latina 2005, CEPAL, Santiago de Chile, consultado el día 28 de febrero del 2006, en http://www.eclac.cl/publicaciones/DesarrolloSocial/8/LCG2288PE/PSE2005_Sintesis_Lanzamiento.pdf

CEPAL (2006). Panorama Social de América Latina, CEPAL (consultado el 2/06/2007) http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/27480/PSE2006_Cap1_Pobreza.pdf

Choike. Políticas afirmativas para afrodescendientes. Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.choike.org/nuevo/informes/1072.html>

CINDA (2007). *Educación superior en Iberoamérica. Informe 2007*, CINDA, Santiago de Chile.

Claro, Magdalena y Viviane Seoane (2005). *Acción afirmativa hacia democracias inclusivas*, Fundación Equitas, Editorial Pamela Díaz Romero, Santiago de Chile.

Colectivo por el cambio educativo nacional. Proyecto de Educación Superior Alternativo. Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.aporrealos.org/actualidad/a7885.html>

Comisión Nacional de Reforma de la Educación Superior (2005), Documento de Discusión Sobre la Reforma de la Educación Superior, en <http://www.une.edu.py/paginas/reforma.pdf> CONEA, (2002).

Conferencia Ministerial de los países de la Unión Europea, de América Latina y el Caribe sobre la enseñanza superior. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://www.columbus-web.com/es/parteb/archivo/paris.html>

Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador (CONEA) 2006.

Constitución Política de la República del Ecuador, R.O. No 1 de 5 de junio de 1998.

Constitución de la República de Paraguay. 1992. Actualización 2002.

Daza, Ramón *et al.* (2006). Estudio de la Educación Superior en Bolivia. Centro Interuniversitario de Desarrollo.

Decisiones del Consejo del Mercado Común. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/DEC0495.asp>

D' Elia, Yolanda y Thais Maingon (2004). *La equidad en el desarrollo humano: Estudio conceptual desde el enfoque de igualdad y diversidad*, Programa de Naciones Unidas, Editorial Torino, Venezuela.

Didou, Sylvie (1998). "Las propuestas de cooperación académica europea en América Latina y México", en Rodríguez Roberto. *La integración latinoamericana y las universidades*, UDUAL, México.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2003), Anuario Estadístico del Paraguay. en <http://www.dgeec.gov.py/>

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2004), Anuario Estadístico del Paraguay, en <http://www.dgeec.gov.py/>

El desarrollo de la Educación, informe nacional de Argentina (2004). Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

El Espacio Europeo de Educación Superior: desarrollo histórico. Consultado el 7 de noviembre de 2007. http://www.uspceu.com/CNTRGF/RGF_europa_1549.pdf

El MERCOSUR y su origen. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://web.archive.org/web/20010821070459/www.rau.edu.uy/mercosur/origen.merco.htm>

El País, Anuario (2005), El sistema de educación uruguayo es un poderoso fabricante de desigualdad, en http://www.elpais.com.uy/Anuarios/05/12/31/anua_ecoy_198895.asp

Espacio Europeo de la Enseñanza Superior. Declaración conjunta de los ministros europeos de educación reunidos en Bolonia el 19 de junio de 1999. Consultado el 7 de noviembre de 2007. http://www.unizar.es/eees/documentos/CRUE_informe_Docampo_21091.pdf <http://mecesup.cl/fsat-difu-destaca.htm>

Federación Venezolana de Asociaciones y Fundaciones de Discapacidad (FEVEDI) Foro de Expertos latinoamericanos recomendó que la accesibilidad para personas con discapacidad sea requisito para acreditación universitaria. Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.fevedi.org/ve/leer.php/38>

Frente Unido Bolivariano de Educación Superior. Declaración. Valencia, enero de 2006. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://www.aporrealos.org/trabajadores/a19002.html>

Fundayacucho, Formando para el socialismo. Consultado el 27 de octubre de 2007. http://www.fundayacucho.gob.ve/index.php?option=com_content&ta

Fundación Equitas (2005). Acción afirmativa, hacia democracias inclusivas.

Fundación Ford, Estadísticas 2005-2006, en http://www.programabecas.org/noticias/noticias_generales.asp

Garavito, Cecilia (2004). Feminización de la matrícula de Educación Superior y Mercado de Trabajo en el Perú, 2003, en <http://www.iesalc.unesco.org/ve/programas/GENERO/Informe%20G%C3%A9nero%20-%20Per%C3%BA.pdf>

García de Fanelli Ana Ma. (2005). *Acceso, abandono y graduación en la educación superior argentina. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina*. UNESCO-IIPE-OEI

García, Fernando (2004). La educación Superior indígena en Ecuador. IESALC, en <http://www.iesalc.unesco.org/ve/programas/indigenas/informes/ecuador/fernando%20garcia-esindigena-ecuador.pdf>

García- Gaudilla, Carmen (2005). “Financiamiento de la educación superior en América latina”, en GUNI-UNESCO, en Educación superior en el mundo 2006. El financiamiento de las universidades, Ediciones Mundi Prensa , Madrid-México.

García-Huidobro, Juan Eduardo (2003). “Políticas y equidad educativas en Chile”, en Fernando Reimers (Coord.), *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*, Editorial Muralla, Madrid.

Gessaghi, Victoria y Llinas, Paola (2005). *Democratizar el acceso a la educación superior*. Centro de Implementación de Políticas Públicas Para la Equidad y el Crecimiento, Buenos Aires, Argentina.

González de la Cuba, José Raúl (2004). Financiamiento de la Educación Superior en Perú, consultado 4 de junio en <http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/Financiamiento/Financiamiento%20en%20Peru.pdf>

González, Inés (2007). Programa de desarrollo del sector educativo del Mercosur, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina, consultado el 2 de agosto en: http://www.me.gov.ar/dnci/merc_planesetra.html

González, Luis Eduardo *et al.* (2007). “Análisis de la política pública en educación superior desde el punto de vista de la equidad”, mecanografiado, Santiago de Chile.

Grünberg, Jorge. (2001). El sistema universitario uruguayo. Algunas consideraciones sobre calidad y equidad. Conferencia del Rector de la Universidad ORT, en el British School de Montevideo, en <http://www.ort.edu.uy/index.php?id=AAAAANAAAG>

Hermida, Jorge Fernando (2007). Acciones afirmativas e inclusión educacional en Brasil, en publicación en Escenarios mundiales de la educación superior. Análisis global y estudios de caso, Francisco López Segrera, CLACSO.

Hopenhayn Martín y José Luis Machinea (2005). La esquivada equidad en el desarrollo latinoamericano. Una visión estructural, una aproximación multifacética, CEPAL, Santiago de Chile. Consultado el 20 de febrero en <http://www.eclac.cl/publicaciones/SecretariaEjecutiva/4/LCL2414PE/lcl2414e.pdf>

IESALC, Noticias de prensa (2006), Universidades sin evaluaciones, en [http://www.iesalc.unesco.org.ve/pruebaobservatorio/res_prensa.htm?Ecuador/16-04-06\(1\)](http://www.iesalc.unesco.org.ve/pruebaobservatorio/res_prensa.htm?Ecuador/16-04-06(1))

IESALC (2006). *Informe sobre educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*. IESALC-UNESCO.

IESALC-UNESCO, <http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/nacionales/>

Iguñiz, Manuel (2002). Política de equidad para el próximo quinquenio. Foro Educativo, en, <http://www.educared.edu.pe/directivos/articulo/850/politica-de-equidad-para-el-proximo-quinquenio/>

Incluir (2007), Programa Incluir, MEC, Edital No. 3 27 de abril, SEESP, Río de Janeiro http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/editalincluir_mec.pdf

Inician la construcción de la Universidad del MERCOSUR. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://www.argenpress.info/nota.asp?num=033420>

Instituto Nacional de las Mujeres. (2007). Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos, políticas públicas hacia las mujeres. 2007-2011, en http://www.mides.gub.uy/inamu/inf_remXVII.pdf

Instituto Nacional de Estadística. *Anuario* (2004), en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/publicaciones.htm>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2004), en <http://www.inei.gob.pe/>

Instituto Nacional de Estadística. *Anuario* (2005), en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/publicaciones.htm>

Instituto Nacional de Estadística e Informática (2006), en <http://www.inei.gob.pe/>

Peredo, Carmen (S/F). Integración de las personas con Discapacidad en la educación Superior en Perú, en <http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/Discapacitados/Informe%20ES%20Discapacidad%20-%20Per%C3%BA.pdf>

Instituto Nacional de Estadística (2007). Uruguay en cifras 2007, en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/uruguayencifras2007/URUGUAY%20EN%20CIFRAS%2007%20completo.pdf>

Judengloben, Mirta Irene *et al.* (2003). *Brechas educativas y sociales: un problema viejo y vigente*, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Buenos Aires.

Laboratorio de Políticas Públicas (2005). Programa de Políticas da Cor na Educação Brasileira, Universidad del estado de Río de Janeiro <http://www.lpp-uerj.net/olped/documentos/ppcor/0310.pdf>

Lampert, Ernani, "Educação e MERCOSUR: desafios e perspectivas", en *Revista da Faculdade de Educação de São Paulo*, v. 24, n. 2

Landinelli, Jorge. *Universidad e integración: la perspectiva del MERCOSUR*. Consultado el 7 de noviembre de 2007.

La OMC y la Ronda del Milenio. Los retos de la educación pública. Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.ucm.es/info/uepei/educglob.html#5>

Lara, Carmen Cecilia *et al.* Peligros que afronta el nuevo modelo educativo de educación superior. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://www.aporrea.org/educación/a21909.html>

Lemaitre María José (2005). "Equidad en la educación superior: un concepto complejo", en *Revista electrónica iberoamericana sobre calidad, eficacia y cambio en educación*, v.3, n. 2, UABC, México, consultado el 4 de febrero de 2005.

Lemus, Rodolfo (2005). "La integración de las personas con discapacidad en la educación superior en el Uruguay", en <http://latinamerica.dpi.org/documents/EducacionUruguay.pdf>

Lenz Cesar, Raquel Coelho (2004). *Questões jurídicas do sistema de reserva de vagas nas universidades brasileiras: um estudo comparado entre a Uerj, a Unb e a Uneb, Programa de políticas da cor na educação brasileira*, Série Ensaio y Pesquisas, Universidad do Estado do Rio de Janeiro, LPP, Rio de Janeiro.

León, Magdalena y Jimena Holguín (2004). "La acción afirmativa en la Universidad de los Andes: el caso del programa 'Oportunidades para talentos nacionales'", en *Revista* n.19, diciembre.

León, Magdalena y Jimena Holguín (2005). *Acción afirmativa. Hacia democracias inclusivas*, Fundación Equitas, Santiago de Chile.

Levidow, Lee (2003). "Mercantilizando la educación superior: estrategias neoliberales y contra-estrategias", en *Boletín Educación Superior*, a.3 núms. 14-15, mayo-agosto, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias de la UNAM.

Ley Orgánica de Educación Superior. R.O., No. 77, de 13 de abril de 2000.

López, Néstor (2005). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*, IPE-UNESCO, Buenos Aires.

Luz Latorre, Carmen y Luis Eduardo González *et al.* (2007). *Análisis de la política pública en la educación superior desde el punto de vista de la equidad*, Fundación Ford y Fundación Equitas, Santiago de Chile.

Malo, Salvador (2005). *Hacia la construcción de un espacio común Unión Europea América Latina*. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior. México.

Martín, Julio Miguel (2005). “Financiamiento de la educación superior en Paraguay”, consultado el 1 de junio en <http://www.iesalc.unesco.org.ve/programas/Financiamiento/FinanciamientoParaguay.pdf>

Marrero, Adriana, (S/F). “Estructura y Titulaciones de la Educación Superior Uruguay”, en <http://www.oei.es/homologaciones/uruguay.pdf>

Mascarenhas Queiroz, Delcele (2004). “O negro e a universidade brasileira”, *Historia Actual Online*, n. 3 (invierno).

Méndez Delgado Elier y María del Carmen Lloret Feijóo (2005). “El índice de desarrollo humano de 20 países de América Latina”, en *Revista de Comercio Exterior*, v.55, n. 12, diciembre, México.

MERCOSUR (2004). *Primer Foro Educativo. Por una región con equidad e inclusión*, OEI, Argentina.

MERCOSUR (2004). *XXVI Reunión de Ministros de Educación de los países del MERCOSUR*, Bolivia y Chile.

Ministerio de Educación Superior de la República Bolivariana de Venezuela, Servicios MES. <http://www.mes.gov.ve/servicios/discapacidad.php>

Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. FAMES. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://www.mes.gov.ve/enlaces/fames.php>

Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. *Libro de Oportunidades de Estudio*. Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://loe.cnu.gov.ve/home.php>

Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. “El Gobierno Bolivariano construirá 192 aldeas universitarias. Consultado el 27 de octubre de 2007. http://minci.gov.ve/noticias-prensa-presidencia/28/9374/el_gob.

Misión Sucre-Chaguaramas. *Fundamentos de la Misión Sucre*. <http://www.mision-sucre-chaguaramas.com.ve/index.php?option=com>

Morales, Víctor *et al.* *La educación superior en Venezuela. Informe 2002 a IESALC-UNESCO*

Moreno, Ma. Teresa (2006). “Integración/inclusión de las personas con discapacidad en la educación superior”, en IESALC. *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*.

Morosini Costa, Marilia (1998). “Internacionalización de los sistemas universitarios”, en Rodríguez Roberto. *La integración latinoamericana y las universidades*, UDUAL, México.

Movimiento de Mujeres Presentes en la Historia, Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.mujeresconstituyentes.org/>

Muñoz, Manuel Ramiro (2006). “Educación superior y pueblos indígenas en América Latina y el Caribe”, en IESALC. *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*.

Naciones Unidas. World Population Prospects: The 2004 Revision, en . <http://www.prb.org/SpanishContent/Articles/2006/UnPeriodoCriticoparaquelasAutoridades-NormativasTomen.aspx?p=1>

Nava Cueto, Hugo (2004). “¿Se está consiguiendo la equidad en la educación superior del Perú?”, en *Revista Foro Educativo*, n. 9.

Observatorio DESC MERCOSUR (2003). *Los derechos económicos, sociales y culturales en el MERCOSUR*.

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (2007). “Políticas de acción afirmativa en Brasil”, consultado el 6/10/2007 en http://www.lpp-uerj.net/olped/politicas_acao_paises_brasil.asp

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas. “Municipalización de la educación superior bolivariana”. Consultada el 27 de octubre de 2007. http://www.lpp-uerj.net/olped/mob_exibir_noticias.asp?codnoticias=9215

Oddone, Gabriel (2004). *Educación Superior en Uruguay. Descripción y financiamiento*, IESALC / UNESCO.

OEA (2004). *XXXII Asamblea de Delegadas, Informe Nacional: Ecuador*, Washington, D.C. en, <http://www.oea.org/cim/XXXII%20Asamblea%20de%20Delegadas/>

OEI. “Sistemas educativos nacionales-Bolivia”, consultado el 29 de octubre de 2007. www.oei.es/quipu/Bolivia/index.html.

OEI. “Sistemas educativos nacionales-Venezuela”. Consultado el 29 de octubre de 2007. <http://www.oei.es/quipu/venezuela.ven04.pdf>

OIT, CINTERFOR 1996 2007. “Género, Formación y Trabajo”, en <http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/calidad/>

ONU (2006). *Informe del desarrollo humano*, ONU.

Pasturino, Martín (2005). *La transición educación media/educación terciaria en el Uruguay: algunos aspectos estructurales*, Universidad de la República, Uruguay.

Pebe, Pablo (2006). “Documento ADUR”, en <http://www.adur.org.uy/evnoved/pebe.htm>

PNUD (2005). Informe sobre desarrollo humano 2005. La cooperación internacional ante una encrucijada ayuda al desarrollo, comercio y seguridad en un mundo desigual.

Pérez, Antonio (2006). “Fe y alegría y su propuesta de educación de calidad para todos”. Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.analitica.com/premium/ediciones2006/8271896.asp>

Perfil Nacional de Género, salud y Desarrollo. Uruguay. Situación de salud en las Américas. Indicadores Básicos 2005. Washington, DC, 2005, en <http://www.paho.org/spanish/dd/ais/IB-folleto-2005.pdf>

“Programa de Becas Terras. Para el acceso a la educación superior, la igualdad de oportunidades y la calidad educativa”. Consultado el 29 de octubre de 2007. <http://www.terras.edu.ar>.

“Programa de Financiamiento Estudiantil”. Consultado el 4 de noviembre en <http://www3.caixa.gov.br/fies/>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Ediciones Mundi-Presa, Madrid, Consultado el día 28 de febrero en http://hdr.undp.org/reports/global/2005/ espanol/pdf/HDR05_sp_chapter_2.pdf

Programa Nacional de Becas Universitarias <http://www.mc.gov.ar/spu/guia/PNBU/pnbu.html>

“Programa Universidad para todos”. Consultado en noviembre http://prouni-inscricao.mec.gov.br/prouni/representacoes_graficas.shtm

“Programa Virtual de Igualación de Oportunidades”. Consultado el 27 de octubre de 2007, <http://educar.org/proyectos/igualaciondeoportunidades.asp>

Rangel, Martha (2004). *Desigualdades entrecruzadas*. OIT, Santiago de Chile.

Rawls, John (2000). *La justicia como equidad. Una reformulación*, Paidós, Barcelona.

Rawls, John (2004). *Teoría de la justicia*, 4ª. Reimpresión, FCE, México.

Realising the European Higher Education Area. (2003). Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education, in Berlin on 19, September.

Rectores de 165 universidades suscriben la Declaración de Compostela. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://www.elmundo.es/universidad/2004/02/23/actualidad/1077572459.html>

Reglamento General del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, R.O. No 666, en <http://www.conea.net/legal/legal.htm> - 1k -

Reimers, Fernando (2000). "Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el Siglo XXI", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 2º Trimestre, año/vol. XXX, n.002, Centro de Estudios Educativos, D.F. México.

Reimers, Fernando (2007). "Políticas compensatorias, de discriminación positiva y justicia social a fines del siglo XX en América Latina. Insuficientes, subfinanciadas y frágiles". Consultado el 10/06/2007 en http://iacd.oas.org/LaEduca132/reimer123-133_test.htm

Rivarola, Domingo (2004). "La Educación Superior Universitaria en Paraguay". MEC-IESALC-CONEL. Asunción, en <http://www.iesalc.unesco.org/ve/programas/Privada/>

Rivas, Pedro. "Educación bolivariana: entre la utopía realizable y quedarnos con nada", en *Revista Educere*, a.11, n.36 Ene-Mar/2007.

Rivera, Enrique (2005). *Informe Deserción-Bolivia*. IESALC.

Rivero, José (1999). *Políticas educativas de equidad e igualdad de oportunidades*, III Seminario para Altos Directivos de las Administraciones Educativas de los países Iberoamericanos, OEI, La Habana.

Rivero, José (2005). "Políticas educativas y exclusión: sus límites y complejidad", en *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, v. 3, n. 2.

Rodríguez, Nelson (2004), CONESUP-CONADIS. "Integración de las personas con discapacidad", en <http://www.iesalc.unesco.org/ve/programas/Discapacitados/Informe%20ES%20Discapacidad%20-%20Ecuador.pdf>

Rodríguez *et al.* (2006). Educación Superior Universitaria en Bolivia. Estudio Nacional. UNESCO-IESALC.

Roemer, John (2000). “Variantes de la igualdad de oportunidades”, en *Fractal*, n. 16, enero-marzo, a. 4, v.V, México.

Rosas, María Cristina (1998). “América Latina: en busca de la integración”, en Rodríguez, Roberto. *La integración latinoamericana y las universidades*, UDUAL, México.

Rosemberg, Fulvia (2004). “Acción afirmativa para negros en la enseñanza superior en Brasil”, en *Revista Alteridades*, año/vol. 14, n. 028, julio-diciembre, UAM-Iztapalapa, México D.F.

Sánchez, Fabio *et al.* (2002). *Equidad social en el acceso y permanencia en la universidad pública determinantes y factores asociados*, Centro de estudios para el desarrollo económico, Octubre, Bogotá D.C.

Santa Cruz, José (2006). *La educación superior en el marco de la descentralización: contexto y perspectiva*, Red de Análisis Fiscal, Bolivia.

Sarmiento Gómez, Alfredo (2002). “Política y equidad educativas en Colombia”, en Fernando Reimers (Coord.). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*, Editorial Muralla, Madrid.

Schiefelbein, Ernesto y Paulina Schiefelbein (2003). “Educación y pobreza en Chile: acción afirmativa en la década de los noventa”, en Fernando Reimers (Coord.). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*, Editorial Muralla, Madrid.

Secretaría de la Mujer (2002). “II Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres 2003-2007”, en <http://www.oas.org/cim/REMIM%20II/informes%20remimii-Paraguay.doc> –

Secretaría de la Rectoría (2000). “Algunos tópicos sobre la Educación en Uruguay. Una aproximación desde la economía”, en http://www.rau.edu.uy/sui/publicaciones/algunosTopicos/doc_tr2.pdf

Segato, Rita Laura (2006). *Racismo, discriminación y acciones afirmativas: herramientas conceptuales*.

Shwartzman, Jacques (2004). "Enseñanza superior en Brasil: principales datos (2003)", consultado el 3 de junio en http://www.iesalc.unesco.org.ve/datos_pais/estudiospais.asp?COD=10

Sin fronteras (2006). Boletín informativo de la Coordinación General de Cooperación e Internacionalización de la Universidad de Guadalajara. México.

"Sistema Nacional de Admisión y Nivelación. Reglamento de Régimen Académico", en http://www.conesup.net/descargas/REGLAMENTO_REGIMEN_ACADEMICO.pdf

Sorbone Joint declaration (1998). Joint declaration on harmonization of the architecture of the European higher education system. Paris the Sorbone, may, 25.

Soto, Héctor. "Educación superior en la Venezuela Bolivariana". Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.aporrealos.org/educación/a13732.html>

Stromquist, Nelly (1994). *Educación y equidad en la América Latina contemporánea*, en <http://www.iacd.oas.org/La%20Educa%20121/stromq.htm>

Sverdlick, Ingrid (2005). "Desigualdad e inclusión en la educación superior. Un estudio comparado en cinco países de América Latina", Ensayos e investigaciones del Laboratorio de Políticas Públicas, No. 9, Buenos Aires.

Thorne, Cecilia (2004). *Indicadores de calidad de la universidad a nivel internacional y el caso peruano de la Pontificia Universidad Católica del Peru*, en http://www.anr.edu.pe/index.php?option=com_search&searchword=pontificia - 32k -

Towards the European Higher Education Area (2001). Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education, in Prague on may 19 th.

UE-ALC. Primera cumbre (Río de Janeiro). Documentos y declaraciones, UE-ALC

UE-ALC. Segunda cumbre (Madrid). Documentos y declaraciones, UE-ALC

UE-ALC. Tercera cumbre (México). Documentos y declaraciones, UE-ALC

UE-ALC. Cuarta cumbre (Viena). Documentos y declaraciones, UE-ALC

Unidad de Derecho de las Ciudadanas. EP.FA. (2004). “El Uruguay Equitativo. Políticas Públicas de Género para una Democracia Paritaria”, en <http://www.fesur.org.uy/publicaciones.php> - 38k -

Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt. Aspectos constitucionales en los que se sustenta La Misión. Consultado el 27 de octubre de 2007. http://www.unermb.edu.ve/index.php?option=com_content&task=vi

Universidad Católica del Uruguay (2007), en <http://www.ucu.edu.uy/Home/Institucional/NuestraInstituci%C3%B3n/tabid/62/Default.aspx>

Universidad de la Frontera. Proyecto Rüpü, Fundación Ford, Temuco.

Universidad Nacional de la Asunción. Revista, a.1, n.1 Enero-Junio 2006 Informativo de la Universidad Nacional de la Asunción, en <http://www.una.py/pdf/una-revista-anho1-nro1>

Universidad Nacional de la Asunción (2005). “Informe sobre integración de las personas con discapacidad en la Educación Superior el Paraguay”, en <http://www.iesalc.unesco.org.ve/.../Discapacitados/>

Universidad ORT (2007), en http://www.universia.edu.uy/contenidos/especiales/charlas_informativas/ORT.htm

“Un paso más hacia la creación del mayor espacio universitario del mundo”. Consultado el 7 de noviembre de 2007. <http://comunidad-escolar.pntic.mec.es/715univer1.html>

Vexler, Idel (2004). “Informe sobre la Educación Peruana. Situación y perspectiva”, en <http://www.ibe.unesco.org/International/ICE47/English/Natrep/reperts/peru.pdf>

Weise, Crista *et al.* (2004). *Educación superior y poblaciones indígenas en Bolivia*. IESALC – UNESCO.

Williamson, Guillermo (2007). “Acción afirmativa en educación superior: dilemas y decisiones en tiempos multiculturales de la globalización”, en *Revista Electrónica de Ciencias Sociales*, v.4, n. 1, marzo, Universidad Villa del Mar, Chile.

Zurita Herrera, Gaudencio (2006). *Informe Educación Superior en Iberoamérica, Capítulo Ecuador*, EDUCARCHILE, Santiago de Chile.

Políticas compensatorias para la educación superior en 10 países de América Latina, de René Pedroza Flores, Guadalupe Villalobos Monroy, Carmen Farfán García y Enrique Navarrete Sánchez, se terminó de imprimir en febrero de 2010, en los talleres de Editorial CIGOME, S.A. de C.V., Vialidad Alfredo del Mazo núm. 1524, ex Hacienda La Magdalena C.P. 50010, Toluca, México. La edición estuvo a cargo de la Unión de Universidades de América Latina y el Caribe. Diseño de forros: Juan Manuel García Guerrero. El tiraje consta de 1 000 ejemplares.

UDUAL 11482
LC213.3 Políticas compensatorias
P6 para la educación
Ej. 1 superior en 10 países
de América Latina / :



ISBN 978-607-422-079-7



9 786074 220797