

EXCLUSIÓN SOCIAL EN LA EDUCACIÓN

SUPERIOR CHILENA:

PROGRAMAS Y POLÍTICAS PARA LA INCLUSIÓN



Helena Heras Muñoz
(s0357065)

Talen en Culturen van Latijns-Amerika
Universiteit Leiden
Masterscriptie juli - 2009

Begeleider: Prof. Dr. P. Silva

ÍNDICE

EXCLUSION SOCIAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR CHILENA: PROGRAMAS Y POLÍTICAS PARA LA INCLUSIÓN

INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO 1 DEBATE SOBRE POLÍTICAS EDUCACIONALES	11
Introducción	11
1.1 Políticas Educativas en Latinoamérica	11
1.1.1 Educación Superior	15
1.2 Debate sobre Políticas Educativas en Chile.....	18
1.2.1 Calidad para la Equidad	19
1.2.2 Derogación LOCE y nueva LGE	24
1.2.3 Financiamiento Estatal Universitario	27
1.2.4 El AFI y la PSU: calidad, equidad y financiamiento	30
CAPÍTULO 2 EXCLUSION SOCIAL EN LA EDUCACIÓN CHILENA	35
Introducción	35
2.1 Ciudadanía y el derecho a la Educación.....	35
2.2 Debate sobre la Exclusión Social en Educación Superior.....	40
2.3 Mecanismos de Exclusión en el Sistema de Educación	42
2.3.1 Políticas de integración	43
Calidad, Equidad, y la LGE	44
Financiamiento compartido y mecanismos de selección	47
2.3.2 Financiamiento Estatal universitario.....	50
“lo público” y “lo privado”	52
La reforma del AFI: calidad y equidad	55
CAPÍTULO 3 PROGRAMAS COMPENSATORIOS POLITICAS PARA LA INCLUSIÓN.	61
Introducción	61
3.1 Estratificación social en la Educación Superior	61
Políticas Públicas de Inclusión.....	64
3.2 Acción Afirmativa para la inclusión	66
3.3 Políticas Privadas de Inclusión desde las universidades	69
3.3.1 Programa Propedéutico de la USACH (Santiago)	70
Sobre el Propedéutico: “Nueva Esperanza, mejor futuro”	71
Objetivos	72
Actividades.....	73
Logros.....	74
3.3.2 Proyecto Rüpü de la UFRO (Temuco).....	75
Sobre el Rüpü	77
Actividades.....	78
Logros.....	78
3.3.3 Becas Diego Peralta de la UdC (Santiago).....	80
Actividades.....	81
Logros.....	82
3.3.4 Consideraciones sobre Inclusión en la Educación Superior.....	84
CONCLUSIÓN	90
BIBLIOGRAFÍA.....	98

SIGLAS UTILIZADAS EN ESTE TRABAJO

AA	Acción Afirmativa (Programas de inclusión educativa)
ACECUS	Asamblea Coordinadora de estudiantes y Secundarios
AFD	Aporte Fiscal Directo
AFI	Aporte Fiscal Indirecto
AMD	Ascendencia Mapuche Declarada
BM	Banco Mundial
CAN	Comisión de Acreditación Nacional
CEP	Centro de Estudios Públicos
CEPAL	Comisión Económica para America latina y el Caribe
CFT	Centros de Formación Técnica
CMES	Conferencia Mundial de Educación Superior
CRUCH	Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas
CUE	Consortio de Universidades del Estado de Chile
DEMRE	Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo
ES	Educación Superior
FIDE	Instituciones de Educación Particular
FACSO	Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Chile
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FONDEF	Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico
FMI	Fondo Monetario Internacional
IP	Institutos Profesionales
LGE	Ley General de Educación
LOCE	Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza
MideUc	Centro de Medición de la Universidad Católica
MINEDUC	Ministerio de Educación
OCDE	Organización para el Desarrollo Económico
OPECH	Observatorio Chileno de Políticas Educativas
PAA	Prueba de Aptitud Académica
PAAEM	Programa de Apoyo para Estudiantes Mapuche
PIB	Producto Internacional Bruto
PISA	Prueba Internacional sobre Rendimiento Académico
PLGE	Proyecto de Ley General de Educación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PUC	Pontificia Universidad Católica (también UC)
PSU	Prueba de Selección Universitaria
SIES	Sistema de Ingreso a la Educación Superior
SIMCE	Sistema de Medición de la Calidad de la Educación
UAH	Universidad Alberto Hurtado (privada)
UDD	Universidad Del Desarrollo (privada)
UDP	Universidad Diego Portales (privada)
UdC	Universidad de Chile (pública)
UFRO	Universidad de la Frontera
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UP	Universidades Privadas
USACH	Universidad de Santiago de Chile (pública)
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo
UT	Universidad Tecnológica

INTRODUCCIÓN

La exclusión social es un proceso que ha afectado a millones de personas tanto en países en desarrollo como en prósperas sociedades occidentales. Históricamente la educación escolar ha sido incapaz de atender a la diversidad del alumnado a nivel mundial, diversos factores como la baja calidad de la enseñanza y la discriminación racial, de género y socioeconómica han contribuido a tejer un sistema educativo lleno de desigualdades e incomprensiones. El ingreso a la universidad fue durante mucho tiempo un derecho exclusivo de las elites, un monopolio público, (financiado públicamente). Sin embargo los profundos cambios experimentados a partir de los años ochenta en la economía, la sociedad, y el conocimiento han posicionado el tema de la Educación Superior y el desarrollo del capital humano en uno de los principales desafíos para el s.XXI.¹ El crecimiento de la demanda de la Educación Superior es un hecho innegable en toda Latinoamérica. Los distintos gobiernos tienen en este proceso un papel importante, una de las principales tareas es garantizar desde la agenda política la inclusión social en la Educación Superior. Conseguir una igualdad de oportunidades para todos en educación es construir la base para una nueva sociedad de conocimiento y para un mayor desarrollo de capital humano en la región.

A finales de los años setenta principios de los ochenta se expande la educación con medidas de carácter mercantil (las llamadas políticas neoliberales), con el fin de descentralizar la administración estatal y privatizar la enseñanza a todos los niveles. Estas políticas afectan de forma rápida y progresiva a los sectores más desfavorecidos en América Latina. Surgieron como un cambio ideológico² institucional, en la forma de tratar problemáticas sociales, y si bien por un lado han contribuido a un mayor nivel de desarrollo económico en la región, por otro han manifestado obvias deficiencias y limitaciones en el campo de los derechos sociales como es la Educación. A partir de los años ochenta el papel del Estado se ha visto condicionado, con la implementación de este modelo económico, en la toma de decisiones que le competen como organismo estatal. Las necesidades económicas neoliberales de acceder al capital y a los mercados internacionales han contribuido al aumento de la privatización de escuelas y por tanto a que el derecho a la Educación sea cada vez menos un derecho social como hasta hace poco era entendido en las sociedades latinoamericanas según el artículo 26 de la Declaración de los Derechos Humanos (1945).

¹ Datos de la Organización para la Cooperación y el desarrollo Económico (OCDE) muestran que el capital humano es por mucho el determinante más fuerte en los resultados de la innovación: hay una fuerte correlación entre el logro educacional y el nivel de innovación. Véase OCDE (2009) *Educación Superior en el desarrollo Regional y de las ciudades*.

² Este cambio ideológico institucional fue introducido por la mayoría de gobiernos latinoamericanos a través de cargos políticos tecnócratas. Los tecnócratas abordan las problemáticas sociopolíticas de forma técnica y ejercen cierto poder político en virtud de sus capacidades técnicas. Chile es uno de los países donde la presencia de los tecnócratas en el proceso de toma de decisiones ha sido bastante evidente en los últimos veinte años. Éstos constituyen un fenómeno que trasciende las reformas económicas neoliberales e incluso los regímenes políticos. La tecnocratización se ha convertido en un rasgo permanente en la realidad política chilena. Véase P. Silva (2006) "Neoliberalismo, Democratización y ascenso Tecnocrático" En: *El cambio del papel del Estado en America Latina*. (cord.) M. Vellinga, Siglo Veintiuno Editores, Madrid, pp.103-128.

Tanto Organismos Internacionales como gobiernos nacionales y demás organizaciones, reconocen la necesidad de alcanzar un consenso respecto a un modelo de desarrollo nacional y un nuevo sistema educativo en América Latina, con el fin de que los individuos puedan ejercer sus derechos ciudadanos dentro de una democracia. Ayudando así a formar un capital humano que beneficie y contribuya a lograr un desarrollo económico sostenible para todos. Llegar a un consenso nacional en la región en Educación es esencial para que los sectores pobres sean incluidos socialmente al derecho de obtener una enseñanza de calidad, y por ende, un trabajo digno en la sociedad Latinoamericana.

El problema central del sistema educacional chileno radica según el académico Fernando Atria³ en que es un sistema que no solo permite la segregación social, sino que la lleva inscrita en sus principios fundacionales. “La segregación social en el sistema educacional necesariamente lleva a la desigualdad en la calidad de la educación ofrecida por diversos proveedores. El sistema educacional es profundamente segregado porque se basa en un principio dual de distribución: un principio de mercado (conforme al cual solo se recibe aquello por lo que se paga) para el que pueda pagar, y un principio de ciudadanía para los que no pueden pagar”. Hay quienes no pueden elegir ciertos establecimientos porque no pueden pagar lo que esos centros cobran por educar. Estamos hablando de las limitaciones que tienen los padres a la hora de elegir la educación de sus hijos, por consiguiente estamos hablando aquí de *Exclusión Social* en la Educación chilena.⁴ Para comprender mejor el tema de la Exclusión Social en la Educación Superior es necesario ver primero el rol que tiene el Estado, el mercado y las instituciones universitarias en la integración y efectividad de las políticas de calidad y la nueva Ley General de Educación (LGE). Y en segundo lugar ver la función política del Estado con las universidades abordando para ello el debate del financiamiento estatal de “lo público” y “lo privado”, y la relación (función sociopolítica) de las universidades con la sociedad civil a través del debate del Aporte Fiscal Indirecto (AFI) y la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Actualmente el sistema educativo no presta “igualdad de oportunidades” ni en la enseñanza primaria, ni en la secundaria, ni en el ingreso universitario a los alumnos que provienen de los estratos sociales más vulnerables, por tanto, la calidad y el financiamiento son considerados en este trabajo como factores que influyen a aumentar la exclusión social, y por tanto impiden llegar a la universidad por el derecho a la igualdad.

Las múltiples discusiones que se han ido formando a raíz del problema de la ‘desigualdad en la calidad’ de la Enseñanza Secundaria y Terciaria han ido creando los ejes y tópicos del debate actual sobre la Educación en Chile. En 1981 se instauraron nuevas bases legales institucionales y de financiamiento del sistema educativo dando preferencia a la instauración de nuevas universidades

³ Fernando Atria es profesor de derecho de la Universidad Adolfo Ibáñez y de la Universidad de Chile. Su libro “Mercado y Ciudadanía en la Educación” aborda materias de actualidad de la realidad chilena. Las asume desde una perspectiva teórica que permite alimentar una reflexión sobre el tema de un sistema educacional igualitario, más allá de las fronteras de Chile.

⁴ Según el Artículo 26 de la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1945). Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

privadas. En 1989 se dictó la Ley Orgánica Constitucional (LOCE) la cual impulsó la descentralización y privatización del sistema educativo chileno, el Ministerio de Educación traspasó la administración educacional hacia 345 municipios del país, y permitió con ello la creación de colegios particulares con subvención estatal. Los gobiernos de la *Concertación* han seguido durante dieciocho años con este modelo de ajuste estructural, implantado inicialmente por la dictadura militar, ampliándolo sólo en los años noventa a las escuelas particulares subvencionadas para que éstas cobren una mensualidad a las familias por la educación de sus hijos. Esto se conoce como “financiamiento compartido” o “sistema de Voucher”.⁵ El balance actual de esta medida es considerada en general de negativa. En Estados Unidos sigue siendo objeto de uno de los principales debates en política educacional, donde el sistema ha sido sólo adaptado a escala local. Pese a la gran inversión educativa hecha desde 1990, en reformas institucionales, los resultados de los estudiantes chilenos en distintas pruebas de conocimiento y habilidades (SIMCE, PISA, PSU)⁶ están lejos de ser óptimos según organismos internacionales, (OECD y UNICEF) ya que se están creando cada vez más diferencias entre colegios municipales, privados subvencionados, y privados pagados. Los sectores políticos y sociales del país reconocen que el sistema educativo atraviesa una crisis que es necesario solucionar. Las protestas estudiantiles en 2006 (la llamada ‘Revolución Pingüina’) aceleraron los procesos de la reforma estructural de la antigua ley (LOCE) para que se aprobará la Ley General de Educación (LGE) en el parlamento. Esta fue aprobada en junio de 2008.

Sobre la ‘desigualdad de oportunidades en el acceso’ a la Educación Superior. Chile está dividido en este tema, la Universidad de Santiago (USACH) junto a otras universidades del Consejo de Rectores de la Universidad de Chile (CRUCH)⁷ consideran que el procedimiento actual de selección

⁵ El sistema de financiamiento compartido, llamado “voucher”, de la educación nacional se incorpora en Chile en 1993 y fue el primer sistema educacional en el mundo que a escala nacional adoptó este sistema propugnado por Milton Friedman. Y consiste en que el 90% de los niños que cursa educación básica y media en escuelas municipales o particulares sean financiadas parcial o totalmente con recursos públicos. Los recursos que reciben estas escuelas dependen del número de alumnos atendidos, los recursos son entregados a los sostenedores (propietarios o administradores), municipales y privados subvencionados, en base a la matrícula de sus escuelas. Cada uno de ellos es dueño de un ‘Voucher’ o cupón que implícitamente transfiere el financiamiento a la escuela elegida. Véase Aedo y Sapelli, (2001) *El sistema de Vouchers en Educación: Una revisión de la Teoría y Evidencia Empírica para Chile*. Estudios Públicos 82. CEP, Santiago de Chile.

⁶ En Chile el SIMCE es un sistema nacional de medición de resultados de aprendizaje del Ministerio de Educación. Su propósito principal es contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad de la educación, informando sobre el desempeño de los alumnos y alumnas en diferentes áreas del curriculum nacional, y relacionándolos con el contexto escolar y social en el que ellos aprenden. Las pruebas SIMCE evalúan el logro de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OF-CMO) del marco Curricular en diferentes subsectores de aprendizaje, a través de una medición que se aplica a nivel nacional, una vez al año, a los estudiantes que cursan un determinado nivel educacional. <http://www.simce.cl/index.php?id=288>
PISA es una prueba académica que se inició hace nueve años en la OCDE, esta prueba evalúa a estudiantes de 15 años sobre los conocimientos y habilidades que capacitan en lenguaje, matemáticas y ciencias. En 2006 la rindieron 30 países de la (OCDE) y 27 naciones asociadas. Chile obtuvo 442 puntos en lectura (promedio OCDE: 492) y 411 en matemáticas (promedio OCDE: 498).

La PSU es un sistema de selección universitario a nivel nacional y regulado por la Universidad de Chile.

⁷ El Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH), es un organismo que agrupa a las veinticinco universidades públicas-tradicionales más prestigiosas del país. Véase: <http://www.cruch.cl>

no es equitativo, sobre todo, para los sectores más desfavorecidos de la población. La mayoría estudian en liceos municipales donde se imparte una enseñanza de menor calidad. A consecuencia de ello se crean desigualdades en los aprendizajes entre los quintiles más ricos y los quintiles más pobres a la hora de rendir, en primer lugar, la prueba del SIMCE⁸ a los quince años y más tarde la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Los alumnos de estos liceos terminan estudiando en Universidades Privadas (UP) donde la PSU no es tomada tan en cuenta ya que muchas de estas instituciones no pertenecen al grupo de instituciones acreditadas, es decir, no están sujetas a la Comisión de Acreditación Nacional (CAN).⁹

Situándonos pues en los marcos de estas discusiones político-sociales, y con la información documentada de actores académicos recopilada en Chile en torno a los distintitos debates, este trabajo centrará su interés particularmente en los factores que determinan la ‘desigualdad de oportunidades’, focalizando primero, en la ‘desigualdad en la calidad’ por falta de integración de las políticas educacionales, y segundo, en la ‘desigualdad en el financiamiento estatal’ por falta de una buena función política distributiva de los aportes fiscales. Estos dos temas serán considerados en este trabajo como los dos ejes de la Exclusión Social en la Educación.

Así en el primer capítulo se hará una referencia al debate internacional sobre políticas educacionales en Latinoamérica, para centrarnos después en el debate sobre políticas educacionales en Chile. Abordaremos los siguientes temas: primero el desarrollo de las políticas en torno a la ‘calidad para la equidad’, y ‘la demanda de derogación de la nueva Ley de Educación’ (LGE) y segundo el financiamiento estatal sobre “lo público” y “lo privado” y el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) en relación a la Prueba de Selección Universitaria (PSU).

En el segundo capítulo se hará primero una breve referencia a la Ciudadanía y al derecho a la Educación, para introducirnos en el tema de la exclusión social. Profundizaremos en los temas expuestos en el debate del primer capítulo, analizando la falta de políticas de integración y la falta de financiamiento Estatal universitario, considerado aquí como mecanismos de exclusión del sistema educativo. En relación al financiamiento del AFI, explicar que las universidades reciben un aporte fiscal del Estado por alumno ingresado de entre los 27.500 mejores resultados de la PSU, tanto

⁸ El SIMCE es el Sistema Nacional de Evaluación de resultados de aprendizaje del Ministerio de Educación de Chile. Su propósito principal es contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad de la educación, informando sobre el desempeño de los estudiantes en diferentes subsectores del currículum nacional, y relacionándolos con el contexto escolar y social en el que ellos aprenden. Las pruebas SIMCE evalúan el logro de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OF-CMO) del Marco Curricular vigente en diferentes subsectores de aprendizaje, a través de una medición que se aplica a nivel nacional, una vez al año, a los estudiantes que cursan un determinado nivel educacional. Hasta el año 2005, la aplicación de las pruebas se alternó entre 4° Básico, 8° Básico y 2° Medio. A partir del año 2006, se evalúa todos los años a 4° Básico y se alternan 8° Básico y 2° Medio. Véase: <http://www.mineduc.cl>

⁹ La comisión Nacional de Acreditación son miembros de universidades, representantes estudiantiles, académicos y docentes designados por el Ministerio de Educación (MINEDUC). La CNA es un organismo autónomo que acredita carreras e instituciones de Educación Superior autónomas. Ambos son procesos independientes entre sí, (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile; <http://www.bcn.cl/guias/acreditacion-de-la-educacion-superior>). “Sólo el 25% de los magísteres nacionales son acreditados”, *La Tercera*, 7 de abril de 2008.

académicos como estudiantes no están conformes con este procedimiento. Este debate se centra en saber discernir si la prueba de la PSU determina la calidad y equidad al finalizar la enseñanza media. Según la opinión de académicos los resultados de la PSU muestran la brecha de la calidad entre los establecimientos particulares, pagados y municipales, debido a la dominación de los criterios económicos sobre los propiamente educacionales; preguntándose por ello, ¿cómo se puede determinar el ‘mejor alumno’ a partir de una prueba de selección que no es igualitaria para todos? Utilizaremos para ello los argumentos del académico Francisco Javier Gil, director del departamento de Bachillerato de la USACH y coordinador del Programa del Propedéutico de la USACH. Este actor considera que la PSU no puede determinar los mejores alumnos por no ser una prueba que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso. Argumenta al respecto “los talentos se distribuyen de igual forma entre ricos y pobres”. Él ha propuesto al Ministerio de Educación (Mineduc) que su programa se torne política educacional a nivel nacional.

En el tercer capítulo focalizaremos en tres Programas Universitarios (compensatorios) de Inclusión Social para ver en qué medida se está paliando actualmente el problema de ingreso y egreso universitario por esta vía creativa de capacidades que llamaremos ‘políticas privadas de inclusión’. Estos programas surgen al interior de las universidades y se hacen posibles por el capital humano profesional que hay en estos establecimientos. El primer programa de inclusión educacional es el Propedéutico del Departamento de Bachillerato de la Universidad de Santiago de Chile (USACH). Este proyecto de política pública, está patrocinado por la Fundación Equitas y pretende ayudar al 10% de los mejores alumnos procedentes de Liceos Prioritarios¹⁰ donde el 99,9% de su alumnado no tiene posibilidad alguna de acceso a la Universidad. F.J. Gil comenta al respecto “les entregamos una posibilidad a estos jóvenes que muchas veces, gracias a su esfuerzo, tienen mejores resultados que quienes entraron por la vía tradicional”. El programa Propedéutico¹¹ de la USACH surge a través del programa de Liceos Prioritarios, iniciativa del Mineduc, pero con la diferencia de que la USACH es la única universidad que lo coordina como un programa especial piloto, una iniciativa única en Chile que sigue el camino de las experiencias exitosas en Francia y Estados Unidos. Es la única institución que asesora y apoya al alumno de cuarto medio a través de un programa especial que se imparte, durante todo el año escolar, los sábados por la mañana en la Facultad de Bachillerato (USACH) y que tiene un seguimiento estricto de asistencia. Se evaluarán sus progresos. El segundo programa es el Proyecto Rüpü, en la Universidad de la Frontera (UFRO) en Temuco y coordinado también por la Fundación

¹⁰ Los ‘Liceos Prioritarios’ son escuelas vulnerables que forman parte de uno de los programas del Mineduc en política pública, éste ofrece durante tres años, a las escuelas vulnerables seleccionadas, asistencia técnica externa integral a través de Instituciones asesoras: Universidades, Programas y Centros de investigación ligados al ámbito educativo. El programa Propedéutico de la USACH es la única institución que asesora y apoya al alumno de cuarto medio a través de un programa especial que se imparte los sábados por la mañana en la Facultad de Bachillerato y que tiene un seguimiento estricto de asistencia.

¹¹ Los liceos prioritarios (vulnerables) seleccionados para este Programa son cinco: Centro educacional Dr. Amador Neghme, Centro Polivalente Guillermo Feliú, centro educacional Pudahuel y el Liceo Industrial Aguirre Cerda de Rancagua (*La Tercera*, 5 de mayo 2008).

Equitas.¹² Este es un Programa de Apoyo Académico para Estudiantes Mapuche (PAAEM) clasificado de ‘discriminación positiva’, con el objetivo de que los estudiantes mapuche que ya han ingresado a la Enseñanza Terciaria puedan finalizar con éxito sus estudios. El acceso a la Educación Superior de la población indígena es un fenómeno reciente que se observa hace poco más de una década y se relaciona fuertemente con los procesos crecientes de migración indígena hacia centros urbanos y la creación de programas de becas por parte del Estado.¹³ Desde el punto de vista de aptitudes y conocimientos que acompañan a los estudiantes que ingresan a la UFRO, con Ascendencia Mapuche Declarada (AMD) versus los sin AMD, Reginaldo Zurita Chávez profesor del PAAEM de la Facultad de Educación y Humanidades de la UFRO, observa que “en términos relativos, los estudiantes mapuche tienden a ingresar a la universidad con un menor dominio de los conocimientos que debieron adquirir en la educación media, lo cual, junto con su menor nivel de aptitudes, configuran una condición inicial de claro desmedro cognitivo para el desarrollo académico”. Se evaluará su grado de éxito.

El tercer programa será el de las Becas Diego Peralta¹⁴ de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile (UdC). Estas becas se otorgaron siguiendo los criterios de excelencia académica (situación económica deficitaria de alumnos capaces y motivados), para estudiar en alguna de las ocho carreras de la Facultad de Medicina. Es un programa de becas de compensación social. Se creó por iniciativa del Decano de La Facultad de Medicina, Dr. Jorge de las Heras quien arguye “hemos llegado a cabo un plan que nos acerca a nuestra misión y compromiso social”. La Dra. en Ciencias Gloria Riquelme de la U-Chile es una de las coordinadoras de este programa y considera que “el futuro del país exige, que junto con masificar, profundicemos en la calidad igualitaria de la educación recibida, independientemente de la cuna y el dinero de educando; sólo así cautelaremos un pueblo culto y con oportunidad de desarrollo real propio”. Las diferencias en calidad se traducen en una disminución de la posibilidad de acceso a la Educación Superior de los educandos provenientes de sectores de menor ingreso socioeconómico. Es necesario recrear el acceso a la Educación Superior para estudiantes capaces. Esto implica subir “el techo” de sus aspiraciones. Su hipótesis es de que todos los niños/as son capaces de desarrollarse y crecer intelectualmente, independientemente del medio social o el nivel educacional de sus padres, si tienen la oportunidad y la preparación adecuada con una educación de primera calidad (Universidad de Chile, 2003). Se evaluarán sus resultados.

Mencionar por último que el sistema de Educación Superior chileno incluye las siguientes instituciones: Universidades, Institutos Profesionales (IP), y Centros de Formación Técnica (CFT).

¹² La fundación Equitas es una institución sin fines de lucro cuyo principal objetivo es construir sociedades más integradas y democráticas a través de la investigación, desarrollo y difusión de medidas de acción afirmativa tendientes a superar las barreras de los sistemas educativos, que reproducen la segregación social y cultural en América latina. Véase: <http://www.fundacionequitas.org/home.aspx>

¹³En 1991, por el Decreto Supremo número 38, se “crea un programa de Becas Indígenas” con cargo al Ministerio de Educación (Mineduc). La Beca Indígena es una de las ayudas entregadas con fondos públicos, y está dirigida a grupos históricamente desfavorecidos por su origen étnico y su condición socioeconómica.

¹⁴ Becas Diego Peralta: “Experiencia de un programa especial de ingreso a carreras de la salud”. *Revista Chilena de Educación Pública* (2007), Vol. 11(2) pp.74-82.

Además, la ley reconoce además oficialmente como Instituciones de Educación Superior, a los establecimientos de las Fuerzas Armadas de la Dirección General de Aeronáutica Civil de Carabineros y de la Policía de Investigaciones. Sin embargo en este trabajo solo focalizaremos en las Universidades Públicas (Estatales) y Privadas de la Educación Superior chilena.

A través de la focalización en los mecanismos de exclusión social en la educación, así como la exposición de los programas compensatorios de inclusión queremos que el lector se forme una visión general de la situación actual en la Educación Superior que atraviesa el país.

CAPÍTULO 1 DEBATE SOBRE POLÍTICAS EDUCACIONALES

Introducción

El debate, en Chile, sobre la necesidad de nuevas políticas públicas educacionales que mejoren tanto la calidad de la enseñanza como los logros de los aprendizajes, así como la inequidad existente al interior del sistema educacional, es desde hace mucho tiempo uno de los temas centrales de discusión en los distintos sectores de la población. El tema de la educación está latente en la sociedad por no haber encontrado aún soluciones políticas que hayan ayudado a paliar la desigualdad social existente en el sistema educacional desde que éste fuera reformado en 1990 por los gobiernos de la *Concertación*. En la actualidad existen en el país 63 universidades, de las cuales 25 son tradicionales y pertenecen al Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) y 38 son universidades privadas (UP). En los últimos años, los avances en materia de acceso y cobertura en la enseñanza media y la presente presión (a raíz de la llamada ‘Revolución Pingüina’) de los egresados de este nivel sobre los sistemas de Educación Superior en expansión, especialmente las universidades, han contribuido a ampliar los términos de la discusión. Nos centraremos principalmente en cuatro cuestiones que estarían directamente relacionados con el tema de la exclusión social en la Educación, y que consideramos importantes por su actual controversia en el debate sociopolítico: la Calidad para la Equidad, la nueva ley de Educación LGE, el financiamiento estatal de “lo público” y “lo privado”, y el financiamiento del AFI en relación a la PSU. Primero nos referiremos al marco internacional de políticas educacionales en Latinoamérica. Las reformas y mejoras en el campo de la Educación son consideradas en las últimas décadas como una deuda histórica común que tiene la región para con sus ciudadanos.

1.1 Políticas Educativas en Latinoamérica

El tema de la exclusión social en Educación Superior es un tema amplio y complejo. Las principales discusiones se desarrollan en torno a factores de desigualdad y discriminación, y tienen su origen en la enseñanza primaria y secundaria desembocando posteriormente en problemas de ingreso y permanencia en la Enseñanza Terciaria. Camilo García (OEA, 2006) experto en educación destaca ‘la importancia que tiene educar de la mejor manera posible a la juventud para garantizar la fortaleza de los cimientos de una nación’. Este actor explica que generalmente tanto en el acceso como en la permanencia en la educación (a todos los niveles) sobresalen factores económicos, como la inequidad inicial que se relaciona directamente con malnutrición y problemas de salud en los pobres; los altos costos de la ES; el hecho de que la ES sea privada o de ser pública el alto nivel de competencia para acceder y permanecer, el hecho de que en las épocas de recesión el sector educativo y particularmente la ES se vean muy afectados; la necesidad de que los menores trabajen sacrificando así su educación;

la falta de oportunidades una vez se logro un grado, tanto por pocas oportunidades laborales como por altas tasas de desempleo y la poca correlación entre la formación, el mercado laboral y la demanda de la industria; entre otros (OEA, 2006). Ariel Dulitzky (OEA, 2006) experto en materia de derechos humanos sostiene que por 350 años ha habido un sistema de ES exclusivamente para la población de origen europeo en los países de la región, y sus consecuencias son difíciles de superar, a pesar de los múltiples esfuerzos que han venido haciendo los gobiernos, desde hace muchos años, por asegurar el acceso igualitario a dicho nivel de educación. Y añade que es importante distinguir programas de Acción Afirmativa (AA) porque éstos hacen parte de las políticas públicas para terminar con la exclusión y la discriminación en aquellos segmentos de la población que hayan sido históricamente discriminados (OEA, 2006). Respecto a la calidad en la ES Gabriel Misas (2004) apunta, que en Colombia los estudiante provenientes de clases populares que no han logrado obtener una educación secundaria de calidad (la mayoría) se ven compelidos a estudiar en universidades estatales de provincia. Universidades dotadas, particularmente en el caso de las instituciones privadas, de profesores y carentes prácticamente de cualquier autoridad científica. Destaca además que la mayor parte de la matrícula total de ES proviene de universidades privadas de poco prestigio. Este proceso de fragmentación del campo universitario es un problema que acucia a toda Latinoamérica y causa profundos efectos sociales y escolares. Esta sería una de las consecuencias de la mala estructura del sistema educativo en relación a la calidad y al resultado de los aprendizajes entre escuelas públicas y privadas en la región (Misas, 2004).

El tema de la exclusión social también es tratado en eventos políticos internacionales en la región. En noviembre de 2008 se celebró en El Salvador la XVIII Cumbre Iberoamericana que tuvo como tema central “Desarrollo y Juventud”. Uno de los focos en las distintas intervenciones presidenciales fue la política educacional. El tema de la educación preocupa enormemente a toda Latinoamérica. Se insiste en una mayor inversión en educación, cada país debería emplear un mínimo del 6% del PIB. Sin embargo, el problema no es tanto el presupuesto que destina cada país en políticas públicas, sino más bien, en cómo se distribuye ese dinero y de qué forma se implementan las políticas educacionales¹⁵ para que funcione el sistema a todos los niveles en la sociedad. El presidente Salvadoreño Elías Antonio Saca se pronunció en la cumbre al respecto afirmando que “El desafío es hacer una Educación de calidad que constituya un hecho de oportunidades para todos. Ésta es la mejor inversión que puede hacer un país para desarrollarse, invertir en la juventud y en su futuro. La juventud debe ser una prioridad en las gestiones gubernamentales y planes de nación, especialmente ante diversos fenómenos que enfrenta la sociedad por la cambiante estructura de la familia, la migración, la violencia, la falta de educación y de empleo” (CI, 2008).

Relacionado con el plano económico la CEPAL (1998) afirma que America Latina tiene una gran desigualdad en la distribución de los ingresos viéndose reflejado en la segmentación poblacional

¹⁵ FLACSO: Documento de Trabajo para discusión (Economía Política) *Educación y Competitividad en Chile* Bellei y González (2003).

y la pobreza que sufre la región. Las personas que provienen de hogares con escasos recursos suelen cursar no más de 8 años de estudios, y pocas veces superan la condición de obrero, mientras que en los hogares de mayores recursos suelen tener un mínimo de 12 años de estudios y se desempeñan en funciones profesionales, técnicas o directivas. Los problemas en la educación en la región están directamente relacionados con factores socioeconómicos como son la apertura comercial y la desregulación de las economías nacionales, las políticas de ajuste estructural y de restricción del gasto social, los procesos de privatización y descentralización administrativa de los servicios, junto con una creciente ingerencia de organismos internacionales de crédito en el diseño y financiamiento de las políticas estatales. Todos estos rasgos resultaron ser característicos y comunes en la gran mayoría de los países de la región e influyeron enormemente en el desarrollo de las políticas educacionales (Gentili *et al.*, 2004).

A principios de los años ochenta se expande la educación con medidas de carácter mercantil, con el fin de descentralizarla y privatizarla a todos los niveles. Esto ha tenido un impacto negativo para los sectores sociales más vulnerables donde se han generado altos índices de exclusión social. Tanto las políticas de ajuste estructural que se implementaron en los años ochenta en Latinoamérica como las recomendaciones del Banco Mundial (BM), del Fondo Monetario Internacional (FMI), y de los organismos y agencias internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Universal, (USAID), influyeron enormemente en la política y financiación educativa en varios países de la región. En los años noventa se hizo evidente que las políticas de reforma estructural no habían tenido el efecto deseado y se tomaron nuevas medidas implementando reformas educativas orientadas a lograr el acceso universal a la educación básica y establecer cambios normativos para mejorar la calidad y la equidad. Estas reformas querían subsanar las limitaciones atribuidas al llamado ‘Consenso de Washington’, sin embargo, éstas sólo consiguieron aumentar la segregación social y las brechas de la pobreza (Londoño, 1998).¹⁶ Chile es uno de los países con mayor brecha de desigualdad social en Latinoamérica. En varios países de la región persiste la mala distribución de la enseñanza, sobre todo, en zonas rurales y en pueblos originarios; estos grupos son los más afectados por la inequidad y la situación de desigualdad educativa y social. En estas zonas se constataron principalmente diferencias sistemáticas en grupos étnicos originarios o afro-descendientes (UNESCO, 2005). Sólo uno de cada cuatro alumnos que alcanzan nueve o más años de educación no es blanco (Banco Mundial, 2005). La discriminación racial se halla relacionada con la marginación económica y la segregación regional, resulta difícil separar el efecto aislado de cada uno de los factores de raza, procedencia socioeconómica, o lugar de residencia (PNUD, 2008).

Los grupos indígenas padecen de modo desproporcionado la exclusión educacional. En las áreas urbanas de Bolivia, por ejemplo, el nivel medio de escolarización de los indígenas es de 9,7

¹⁶ Véase también E. Lora (2001) *Las reformas estructurales en América latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Trabajo No. 348, Washington.

años, mientras que se limita a 6,5 años entre los indígenas que hablan español y de 0,4 años en los indígenas monolingües. Entre los pobres, sólo un 4,5% de los no indígenas no ha ido nunca a la escuela, mientras que esta proporción alcanza el 12,9% entre los indígenas que también hablan español. De los indígenas que no lo hablan un 81% jamás ha asistido a la escuela (Wood y Patrinos, 1994: 62-63). En Guatemala, el 60% de los indígenas nunca ha asistido a la escuela, en tanto que esta proporción es del 25% para el resto de la población (Steele, 1994: 108). A pesar de la fuerte discriminación racial, el elemento que discrimina con más fuerza todavía es el referido a los niveles de ingreso y condición de pobreza de los hogares. En efecto, es posible constatar que las diferencias asociadas con los ingresos incluso en casos como la conclusión de la educación primaria, son muy marcadas. Los colectivos más excluidos son precisamente los más necesitados de una educación básica, ya que los primeros años de educación son los más importantes para el desarrollo humano (UNESCO, 2007). Ivanich explica que las reformas aplicadas a los Estados en la región deterioraron la capacidad de intervención y de regulación del Estado para dar respuesta a las demandas sociales, debido a que las transformaciones superficiales provocaron distorsiones en el funcionamiento de las instituciones y confusión para la sociedad así como un rechazo a estos cambios (Ivanich, 2004). Los latinoamericanos perdieron la confianza y credibilidad en la clase política, sintiéndose cada vez más desprovistos del derecho a una Educación de calidad. Según Aguilar (2005) las consecuencias, de las reformas de los años noventa, han dando lugar a la aparición de nuevas formas de participación, asociación y coordinación entre el Estado y sus dependencias, y con las organizaciones de la sociedad civil, apartándose de la unilateralidad del Estado. La multiplicidad de necesidades sociales y políticas educacionales se manifiestan como los efectos de los procesos socioeconómicos sujetos estos al fenómeno de la globalización.¹⁷ En casi todos los países de la región, como indicábamos más arriba, se llevaron adelante intensos programas de reforma de los sistemas escolares a la vez que se redefinían las incumbencias políticas, fiscales y administrativas del Estado en materia educativa. La desvinculación del Estado nacional de las responsabilidades de financiamiento y gestión de los establecimientos escolares, avalada por los principios de la “calidad, equidad, y eficiencia”, introdujo modificaciones radicales que interpelaron directamente a las instituciones educativas y a los distintos actores involucrados. Los procesos de reforma coinciden con un aumento notable de la conflictividad educativa, convirtiéndola en un protagonista central de la creciente conflictividad social en la región (Gentili *et al.*, 2004).

A pesar de todos los esfuerzos, según el investigador en política educativa Latapí (1994) en Latinoamérica la calidad en la educación continua siendo un problema clave y urgente. La mayoría de los países ha sufrido una reducción histórica de la misma debido a la escasez tanto de recursos

¹⁷ Véase F. López (2001) *Globalización y Educación Superior en América Latina y el Caribe*. UNESCO-IESALC. También Aliria Vilera Guerrero aborda la temática de la universidad latinoamericana desde el aspecto de la globalización como uno de los desafíos contemporáneos en la agenda universitaria, en “La Educación Superior latinoamericana en el Espacio no Euclidiano de la Historia”. E.G. Arriaga Álvarez (2004), *Revista Convergencia*, No. 35, mayo-junio, UAEM, Ciudad de México.

financieros como de personal humano. En algunos de estos países el año escolar comprende 100 días. Y las horas de clase al año varía de trescientas (nivel inferior) a setecientas (nivel superior). Si lo comparamos con EEUU, la media anual de horas sería de 1.100, mientras en países europeos de 1.300, o en el Japón 1.600. De estos datos se deduce que el escaso número de horas de clase anuales constituye uno de los elementos que más está perjudicando a la calidad de la educación en la región. Debido al constante cambio de planes y programas educativos, de acuerdo a los vaivenes de la política, este actor ha propuesto la necesidad de establecer mecanismos que regulen el control del Ejecutivo sobre la educación. Y afirma que el círculo de la pobreza-ignorancia con sus causalidades recíprocas y las complejas relaciones entre sus procesos suscita hoy, entre los investigadores del país y a nivel internacional, una multitud de cuestiones teóricas y prácticas irresueltas que dificultan las decisiones del Estado (Latapí, 1994; Yañez, 1994: 9).

Fernando Reimers (2002) somete también a revisión estas cuestiones políticas y las diferentes posibilidades para la igualdad de oportunidades en varios países de la región (México, Argentina, Colombia, Perú), dicho autor cuestiona las políticas de equidad educativa que corresponden al momento peculiar por el que atraviesan actualmente los países latinoamericanos. Las brechas de inequidad, en general, se hacen más marcadas cuanto mayor es el nivel educativo considerado. Los desafíos vigentes con relación a aspectos básicos como la conclusión universal de la educación primaria no se distribuyen de igual forma entre la población. Coincide también en que los niveles de conclusión de estudios entre grupos desfavorecidos tienden a ser sistemáticamente menores, de modo que las inequidades educativas se suman a otras, conformando un conjunto complejo de exclusión social y negando la finalidad básica de la educación vinculada con la creación de igualdad de oportunidades entre personas. La información disponible muestra con suficiente contundencia que los sistemas educativos no están logrando revertir desigualdades sociales, sino más bien las reproducen (UNESCO, 2007).

1.1.1 Educación Superior

En los últimos años, las políticas educacionales se han concentrado más en el mejoramiento de la equidad con el fin de proteger los derechos básicos de todos los ciudadanos latinoamericanos y promover la inclusión social en la educación. La superación de las brechas educativas se convierte actualmente en el nuevo desafío de la Educación Superior en la región. Hace poco más de una década se empezó a trabajar en la implementación de nuevas medidas. En la Conferencia Mundial de Educación Superior (CMES) convocada por la UNESCO¹⁸ en octubre de 1998, en París, se aprobó oficialmente por aclamación y consenso la Declaración de la Educación Superior para el Siglo XXI, y

¹⁸ La Definición fue aprobada en la Conferencia General de la Organización para la Educación, la Ciencia y la Cultura de las Naciones Unidas (UNESCO) en su 27ava reunión, y reiterada en la Declaración Mundial sobre Educación Superior en París (1998).

su Plan de Visión y Acción. Términos como calidad, pertinencia, equidad, responsabilidad social, evaluación, acreditación, fueron ampliamente debatidos ofreciendo orientaciones eficaces a las Instituciones de Educación Superior (IES) Latinoamericanas y proporcionando un marco amplio y global de principios orientadores a los ordenamientos jurídicos y académicos nacionales. Esta declaración tiene como principal objetivo conseguir una educación de calidad a nivel universal, en ella se subraya que la Educación Superior en este siglo debería transformarse en un ‘gran espacio abierto’ a nuevas dimensiones de cambio. Trabajar en innovaciones curriculares, vinculaciones con la sociedad y el mundo del trabajo, y la producción, incorporando jóvenes de todos los sectores sociales, acogiendo a la población adulta, interrelacionándose entre los distintos niveles de la Educación Superior. Elaborando también variedad de programas y de calificaciones de competencias, entre los más relevantes (Allard, 2000; UNESCO, 1998).

Con relación a las políticas de equidad entre el Estado y el mercado, Brunner sustenta en un análisis internacional que la Educación Superior hoy en día cumple cinco funciones vitales en el mundo: formar Capital Humano, ofrecer oportunidades de formación continua, producir la información y el conocimiento avanzados, servir como soporte vital de la cultura reflexiva y el debate político y proporcionar un foco dinámico para el desarrollo regional, y de las ciudades, al mismo tiempo de ser una ventana abierta hacia el mundo global (Brunner *et al.*, 2005). Sin embargo, el informe se refiere en distintas partes del mismo, al desplazamiento que hay hacia el polo del mercado que se observa en los sistemas educacionales de otros países, en donde las diferencias institucionales privadas y públicas, compiten para ofrecer un mejor producto a los consumidores del mercado de la educación. En este punto hay que resaltar que dentro de los países analizados Chile posee el sistema más privatizado de educación superior y, además, el más abierto al mercado, esto se deduce de la proliferación de universidades privadas a lo largo del país, por lo que ha aumentado la participación de la matrícula privada, y el crecimiento de la estructura institucional del mercado (Correa y Ruiz Tagle, 2006). El debate aquí se centra en el enfoque que hacen los expertos a la hora de hacer propuestas para mejorar la inequidad en la ES en toda Latinoamérica. Cada vez con mayor intensidad y mediante distintas estrategias, los diversos actores del campo educativo, pero sobre todo docentes sindicalizados confrontan a los gobiernos a través de una permanente y cíclica lucha por instalar sus demandas y necesidades en la agenda política pública. El escenario educativo latinoamericano, pero también el campo político social en su conjunto, se encuentran signados por la emergencia y la prolongación de acciones y manifestaciones de la conflictividad educativa, encarnadas y protagonizadas mayormente por los sindicatos docentes y sus antagonistas, los planteles políticos de gobierno y los elencos tecnoburocráticos de los aparatos estatales (Gentili *et al.*, 2004). A la hora de definir las políticas educativas, hay un grupo de actores que considera más importante focalizar en las funciones que debe cumplir la ES, mejorando la calidad (aceptando la regulación de mercado) y premiando el mérito del alumno a través de competencias, esta sería una postura meritocrática; mientras que otros actores por el contrario prestan más atención a las políticas de inclusión que deben y tienen que implementarse

desde el Estado (Ministerio de Educación) para conseguir más igualdad de oportunidades para todos en la Educación Superior, ésta última visión sería por el contrario más socialista. Levy (1995) considera aquí importante señalar la existencia de dos cambios sustanciales habidos en los círculos de acción mayores dentro de los cuales debe seguirse entendiendo la Educación Superior en América Latina, estos son: la privatización de la ES a nivel mundial y la economía política en la región. El cambio más grande en el panorama de la ES, aduce Levy ha sido en relación con los sectores privado y público, y es 'el colapso o el posible colapso del monopolio ejercido por el sector público'(1995).

Indicar también que por otra parte los programas de reforma educacional aparecieron con el fin de propiciar la construcción de consensos en torno a las orientaciones de política y medidas adoptadas para garantizar la gobernabilidad y viabilidad de los cambios pretendidos. Uno de los cuales fue la delegación a las escuelas y universidades de las responsabilidades de gestión institucional. Así surge el tema de la responsabilidad en la Educación en Latinoamérica, para tratar la calidad y equidad desde una nueva óptica. La responsabilidad ciudadana en la educación está adquiriendo una nueva dimensión en su significado. Así promover la responsabilidad en los resultados educacionales, teniendo en cuenta la calidad como eje estructural, está en el centro de las decisiones en política educativa en América Latina. Investigaciones relativas a la baja calidad de la educación en la región sugieren que la responsabilización es una herramienta crucial para mejorar el sistema. Los esfuerzos para promover responsabilidad en la educación, están en curso en México, Argentina, Brasil, Chile, y El Salvador, pero el concepto es relativamente nuevo y a menudo ha sido mal entendido. La mayoría de los expertos coinciden en que la responsabilidad en la educación debe cumplir cuatro condiciones esenciales para que ésta funcione adecuadamente: establecer estándares, publicar información, que las consecuencias sean las deseadas, y que la autoridad, a la hora de implementar cambios en la ejecución de las medidas, sea a todos los niveles (Puryear y Moodey, 2007; Didriksson y Herrera, 2006).

Dicho todo lo anterior se puede decir que Latinoamérica está atravesando por un conjunto de transformaciones sociales y educativas debido a las exigencias sociales y demandas económicas que afectan en particular a la educación en toda la región. Las sociedades están muy segmentadas a raíz de la pobreza; en las zonas rurales y las poblaciones indígenas se concentran más los colectivos de exclusión educacional, estos grupos tienen pocas posibilidades de desarrollar su capital humano (UNESCO, 2007). Estos cambios tendrían su origen en las políticas estructurales implementadas en los años ochenta. Por otra parte la posterior privatización de la enseñanza influyó enormemente a que se redujera el gasto público en educación en detrimento de las demandas sociales. En muchos países de la región la reforma educativa, la descentralización, y la forma de gobernar han sido sólo tratados de forma técnico administrativa y sigue faltando un enfoque en el que se incluya lo social, lo político y lo cultural para que los cambios institucionales sean exitosos. El problema sigue radicando en la búsqueda de una adecuada reestructuración de las políticas educacionales en las que la ES se transforme en un espacio abierto al cambio, según lo acordado en el Plan de Visión y Acción de la UNESCO (1989). Éste y otros organismos internacionales han planteado, por otra parte, en varios estudios y

discusiones, el rol del conocimiento en la ES y sus relaciones con la sociedad, para tratar de establecer una reestructuración de las relaciones, no sólo sociales sino también económicas en toda América Latina (Vessuri, 1996; Villaseñor García, 2004). Para ello es necesario que se considere en cada caso qué tipo de Estado y de régimen político está detrás de cada modelo de educación así como a quiénes se dirige y cuáles son sus objetivos. Todo ello para que la cuestión en materia de calidad, equidad y eficiencia educativa principales factores en la competencia pública y estatal, encuentre su equilibrio en las nuevas propuestas a formular por los distintos Estados latinoamericanos (Gajardo y Puryear, 2003).

Por último referirnos brevemente a los programas compensatorios en la Educación Superior en Latinoamérica. Éstos son también materia de debate, no porque no sean necesarios, sino al contrario lo son desde una doble perspectiva: su diseño y la ponderación que deba darse a cada uno de sus componentes, y la conveniencia de que no sigan funcionando como universo aparte sino que se integren en el conjunto del sistema educativo (Latapí, 2008). Remarcar como indicaba Dulitzky (OEA, 2006) más arriba que es importante distinguir programas de Acción Afirmativa (AA) para terminar con la exclusión de los segmentos de la población más discriminados. En el tercer capítulo nos centraremos en el tema de políticas privadas para la inclusión en Chile.

1.2 Debate sobre Políticas Educativas en Chile

En 1981 el gobierno militar de Chile (1973-1990) transformó radicalmente el modelo de financiamiento y gestión escolar. A través de una reforma estructural en educación descentralizó la administración, introduciendo un financiamiento basado en el subsidio a la demanda.¹⁹ Abolió también el *status* de funcionario público al conjunto del cuerpo docente, y a través de instrumentos legales e incentivos de mercado estimuló la creación de escuelas privadas con financiamiento estatal. En 1990, después de una década de economía neoliberal, Chile llega a la democracia con un nuevo régimen basado en una alianza política de centro-izquierda. Se inicia entonces una nueva agenda en políticas de Educación concediendo un ‘estatuto’ protegido y de carácter nacional al profesorado (Cox, 2001). La nueva agenda se centraría en objetivos de calidad y equidad en los contextos y resultados de aprendizaje del sistema escolar. Navarro (2006) indica que la radical reforma cambió el escenario educativo e implicó el desmembramiento del sistema público de educación en dos grandes partes: el municipal y el privado subvencionado, ambos en un escenario de competencia por la matrícula y retención de alumnos que finalmente decantó en una profunda segmentación de la oferta y resultados educativos, ordenada, con gran fidelidad a la igualmente segmentada sociedad chilena. En la reforma educativa de 1990 las políticas educativas se centraron, en la naturaleza de las oportunidades

¹⁹ El subsidio a la demanda es cuando el Estado entrega dinero a los establecimientos según el número de alumnos matriculados. Si el alumno se cambia de escuela el subsidio “sigue” a la escuela que elija. El mecanismo se llama “subsidio a la demanda educativa”. Con este sistema las escuelas deben competir para captar el financiamiento estatal para subsistir, progresar y expandirse. Su forma de competir para atraer alumnos es mejorando calidad y eficiencia, justamente el objetivo primordial de cualquier sistema educativo (*La Tercera*, 4/6/06).

educacionales que el sistema puede ofrecer, así como en la distribución social de las mismas, y tienen el carácter de gradualidad y proceso acumulativo, propio del desarrollo de políticas en contextos democráticos. Así pues las últimas décadas del siglo XX equivalen a un período de fuerte intervención estatal bajo paradigmas diferentes: uno de mercado o “de modelos de elección”, y otro de estado o “modelos de integración” (Cox, 2001). Todos estos cambios han generado profundos debates hasta el día de hoy en torno a la cuestión de la Educación en Chile. El Estado mantuvo el sistema de mercado establecido en los ochenta, y en la reforma de los noventa optó solamente por incrementar y mejorar los insumos educativos, como son la calidad y la equidad, a través de nuevas propuestas tanto de gestión como pedagógicas.²⁰ Cox (2001) y otros actores opinan que las políticas de los noventa corresponderían a un nuevo paradigma de política educacional distante del pasado en el que el sistema educacional no solo era dirigido sino también producido por el Estado de forma altamente centralizada (estado docente) y centrado en la expansión cuantitativa (derecho a la educación). Distante asimismo de la reforma con orientación de mercado de los ochenta, juzgada como singularmente ciega respecto a equidad e integración social, y a una visión nacional y sistémica de la competitividad del país, a la que se ve especialmente comprometida, sin un cambio de los niveles de calidad de la educación de sus mayorías (Brunner y Cox, 1995; García-Huidobro y Cox, 1999; Lemaitre y Cox 1999; Arellano, 2000). Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados hasta la fecha, respecto a equidad e integración social, sigue persistiendo una fuerte diferencia de calidad en los resultados escolares entre pobres y no pobres que hoy parece explicarse no sólo por clases, según afirmó la OECD²¹ en 2004-. Navarro (2006) afirma al respecto que uno de los componentes técnico-políticos que falla en el gobierno es la instalación de políticas de inclusión y equidad, esta sería una de las tareas centrales del Ministerio de Educación (Mineduc), junto con definir los objetivos nacionales y evaluar su logro. Las fallas de mercado y la falta de regulación siguen siendo problemas actuales en el sistema educativo chileno.

1.2.1 Calidad para la Equidad

Brunner (2007) considera que el Estado no ha sido todo lo eficiente que debiera para asumir sus responsabilidades garantizando financiamiento, autonomía necesaria e intervenciones coherentes para mejorar la equidad y calidad de los estudiantes en una situación económico social más deprimida. La educación de calidad existe en Chile, pero para un 10% de la población” (Garcés, 2006). La población y el sistema están muy segmentados,²² el problema de equidad implica una gran complejidad. La equidad y la justicia social son sinónimos éticos y trascendentes para comprender las ideas específicas de equidad e inclusión en la educación (Williamson, 2006: 297). Por su parte García-Huidobro (2006) considera que el sistema educacional chileno posee todas las limitaciones de un sistema altamente

²⁰ Entrevista a J. Corvalán, Universidad Alberto Hurtado UAH (Facultad de Educación), 22/11/08, Santiago.

²¹ Informe sobre la Educación Superior en Chile (2007), <http://www.oecd.org/dataoecd/48/54/41473042.pdf>

²² Entrevista a Eduardo Williamson Castro, Universidad de la Frontera (UFRO) Facultad de Educación, 13/12/08, Temuco, Chile.

segmentado uno desde la función política de la educación y otro desde la efectividad pedagógica de las escuelas. La segmentación en el sistema educacional chileno no es un efecto no deseado que se trata de limitar, sino una consecuencia acorde con la arquitectura del sistema, por lo cual su disminución supone cambios mayores. En la misma línea Carlos Peña (2006) rector de la Universidad Diego Portales (UDP), argumenta que las instituciones se hacen mas diversas, hay equidad en el acceso pero inequidad en los resultados y la calidad de la educación que los estudiantes reciben o en el tipo de certificado, más o menos prestigioso que obtienen. Las universidades de mayor calidad siguen reclutando, en las carreras de mayor demanda, a los grupos con ventajas de origen (Peña 2006: 289). Pablo González consultor del Equipo de Desarrollo Humano PNUD objeta que los problemas en el acceso a la información también tienen una dimensión de equidad pues la posibilidad de contar con información sobre la calidad de las instituciones y la situación del mercado laboral de los profesores es algo directamente relacionado con la educación y el ingreso de los hogares. Y añade que el análisis tradicional de la equidad superior se concentra en las desigualdades de acceso y el cobro en función de la capacidad de pago (2006: 160). Al respecto García-Huidobro arguye que es explicable que la familia busque lo mejor para sus hijos y por tanto que las familias con más bienes y más poder intenten traspasar una buena educación a sus hijos; es tarea del Estado igualar y redistribuir (2006: 294).

Es evidente como se ha visto hasta ahora que aún no se han implementado las debidas políticas públicas para lograr un adecuado funcionamiento del sistema educativo a nivel secundario y terciario. Otros elementos que no estarían aportando la debida calidad al sistema serían las nuevas competencias del SIMCE y la PSU,²³ que evalúan el resultado de los aprendizajes. Según datos de las Naciones Unidas, actualmente en Chile los alumnos de un nivel socioeconómico medio-bajo ingresan mayoritariamente a establecimientos municipales, mientras que los de estrato medio-alto estudian principalmente en instituciones privadas. El sector medio alto obtiene los mejores puntajes en el Sistema Nacional de Medición de resultados de Aprendizaje del Ministerio de Educación (SIMCE) y en la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Cuando en 2007 se conocieron los resultados del SIMCE, la ministra de Educación Mónica Jiménez, señaló que a su juicio los malos resultados que arrojó dicha medición en el sector municipalizado de la educación, revelaron un estancamiento en los puntajes obtenidos tanto en Matemáticas como en Lenguaje, esto se explica dijo: “porque aún tenemos

²³ El SIMCE es el Sistema Nacional de Evaluación de resultados de aprendizaje del Ministerio de Educación de Chile. Su propósito es contribuir al mejoramiento de la calidad y equidad de la educación, informando sobre el desempeño de los estudiantes en diferentes subsectores del currículum nacional, y relacionándolos con el contexto escolar social en el que ellos aprenden, <http://www.simce.cl> . Según noticias del Senado de Chile en 2008 se han alcanzado importantes logros en los resultados de aprendizaje medidos por la prueba SIMCE y por las pruebas internacionales TIMSS y PISA, que, si bien no son suficientemente buenos, no desmerecen al compararlos con los que se lograron en otros países, <http://www.senado.cl> . La PSU es la Prueba de Selección Universitaria que consiste en un conjunto de nuevas pruebas que permite mantener un solo sistema de selección y admisión para las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores, como también para las Universidades Privadas (UP) que, voluntariamente, deseen exigir las en sus respectivos procesos de selección. Universidad de Chile, DEMRE; <http://www.demre.cl>

déficit en calidad y equidad”. Los que lograron buenos resultados son partes del quintil con mayores ingresos de la población “lo que habla de una brecha importante que tenemos que mejorar tanto en calidad como en equidad y eso son los desafíos que tenemos por delante” (Senado de Chile, 2008). Los resultados del SIMCE 2008 fueron equivalentes a años anteriores, por lo que Jorge Manzi (2006) Director del Centro de Medición (MideUc) considera que es evidente que, con el problema de la calidad, los puntajes hayan permanecido ya por varios años en el mismo nivel; el resultado es que no hay progresos ni retrocesos. “Es un motivo de preocupación para todos porque, como país tenemos la necesidad de avanzar”. Los datos nos dicen que en cada nivel social, cuando hay más profesores de buen nivel en la escuela, se observan mejores aprendizajes (Manzi, 2006). Lo que es preocupante aduce Harald Beyer (2003) Coordinador académico del Centro de Estudios Públicos, es “que ‘el estancamiento’ no es solamente de estas dos últimas mediciones. Si uno mira los resultados de cuarto básico con mayor comparabilidad podemos ver que desde el primer SIMCE en 1996 no ha habido ningún avance. Llevamos bastante tiempo sin mejorar”. Este actor considera que un acuerdo en Educación es algo muy importante porque en la situación actual no se tiene un análisis compartido para saber que hay detrás de todos estos resultados. Se necesita una estructura institucional clara y potente para hacer las reformas que se necesitan. Por su parte Jesús Triguero (2008), Presidente de Instituciones de Educación Particular (FIDE) asume que “estamos presenciando una radiografía, un espejo que se vuelve a repetir todos los años, pero hay que tomar remedios en tres desigualdades que se nos presentan, la calidad, la desigualdad socioeconómica y la de género”(El Mercurio, 27/5/08).

Dicho lo anterior y retomando el tema de la segmentación en la educación, un documento de la OCDE (2004) informa que la UNESCO²⁴ señala que una de las causas que explicaría la alta segmentación en Chile es la autonomía y libertad de los establecimientos de seleccionar a los estudiantes hasta sexto básico, recibiendo subvención fiscal y anuncia “ si los recursos y la calidad se concentran en algunos tipos de establecimientos y en ciertos grupos socioeconómicos (...) se utiliza aquí un mecanismo que estaría estructurado conscientemente por clases sociales (...) se está en presencia de una situación de discriminación”, y considera que “el sistema de ingreso a la Educación Superior es limitado y excluyente”(OCDE, 2004). La superación de la situación exige actuar sobre los ‘mecanismos de selección’ y sobre el ‘financiamiento compartido’(García-Huidobro, 2007). Peña considera que un sistema educacional cuya fisonomía expresa, casi con la fidelidad de un retratista, a los sectores sociales del que provienen los alumnos, es un sistema que además de injusto, deteriora el espacio de lo público (2002). Asimismo se evalúa el sistema de financiamiento *Voucher*²⁵ en varios

²⁴ Entrevista a Guido Flamey de UNESCO Santiago, 1/12/2008.

²⁵ Prácticamente la totalidad de los niños en Chile cursan su educación en escuelas municipales o particulares que son financiadas (al menos parcialmente) con recursos públicos. El sistema por el cual estos recursos se distribuyen se conoce como el sistema de subvención a la demanda, esta subvención se llama ‘vouchers’ o de cupones. Se supuso que un esquema de subvenciones por alumno, que obliga a las escuelas a competir por sus estudiantes, podría, por la vía del mercado, potenciar la participación de los padres y apoderados, puesto que al escoger el establecimiento de sus hijos están afectando directamente el número de subvenciones que recibe cada establecimiento.

estudios y este se identifica como responsable en gran parte de que haya una educación baja en promedio, especialmente en grupos socioeconómicos más bajos y con una segregación relativamente alta (Gallego, 2002; Sapelli y Vial, 2002; Gozalez, Mizala y Romaguera, 2004).

Por otra parte, y en relación a la desigualdad social, una de las tendencias de cambio en la Educación Superior, es promover la equidad y la igualdad de oportunidades, así como dar importancia a la relevancia social y pertinencia de los conocimientos que se generan y transmiten, vinculando los mundos de la ES y el trabajo. Se requieren mínimos de equidad (inclusión) social para la educación (inclusiva) sea efectiva. Esto significa, señala Navarro (2006) que no basta con mejorar la inclusión educativa si no se avanza en una mayor justicia social. La directora de la Fundación Equitas Díaz-Romero (2007) patrocina el proyecto de Liceos Prioritarios,²⁶ y aporta los siguientes datos al respecto: “la cobertura de la ES ha registrado en los últimos años un importante crecimiento, pasando de 16% en 1990 a 37,5% en 2003, según la encuesta Casen.²⁷ Aunque durante este periodo la cobertura se triplicó entre los jóvenes de hogares pobres -subiendo de 4,4% a 14,5%- el aumento entre jóvenes de los hogares más ricos fue mayor, pues pasó de 40,2% a 73,7%. Así pues, en los últimos 13 años la brecha se amplió de 35,8% a 59,2% (Díaz-Romero, 2007). Si bien, por un lado, los ciudadanos reconocen el fortalecimiento de las condiciones sociales y políticas gracias a la ayuda de instituciones internacionales, no obstante por otro, examinan la necesidad de una reconceptualización del rol de Estado en el sistema educacional chileno. A finales de los noventa el Ministro de Educación José Pablo Arellano (*op.cit.*, Allard, 2000: 5) declaraba lo siguiente sobre el tema:

“el sistema ha crecido en un marco de desregulación que va a terminar afectando la calidad de la oferta educacional y, por tanto el papel que cumple la educación superior en el país. En consecuencia, al igual que en otros ámbitos del sector educacional, el rol del Estado se orienta a propósitos centrales de mejorar la calidad y la equidad de la educación superior, y a entregar incentivos adecuados para encauzar la acción del sistema en consonancia con las necesidades sociales y nacionales” (julio 1997).

Después de más de una década el Estado aún no ha conseguido sus propósitos de desarrollar políticas educacionales que mejoren la calidad y solucionen la equidad en la Educación Secundaria y Terciaria. Según Corvalán (2008) el pensamiento de Bourdieu es interesante en el Chile actual para insinuar que la inequidad educacional si bien se relaciona con el capital económico y cultural, reflejado en diferencias abismantes de aprendizajes, también es un tema que se explica por la posesión y distribución del capital simbólico²⁸ al interior del sistema educacional. Otra visión, tanto social como académica, sin embargo, entiende que la reflexión educacional es solo ó principalmente estándares,

²⁶ Los Liceos Prioritarios son escuelas vulnerables que forman parte de un programa de política pública en la que el MINEDUC ofrece durante tres años asistencia técnica externa integral a través de Instituciones asesoras: Universidades, Programas y Centros de investigación ligados al ámbito educativo.

²⁷ Encuesta de Caracterización Socioeconómica (Casen), Mideplan, (Mineduc), <http://www.mideplan.cl>

²⁸ El capital cultural (simbólico) establece cada vez más una capacidad de decisión y de poder crecientes en un mayor número de instancias estatales, así como en las instituciones educativas del nivel superior. El capital simbólico entendido a partir de como funcionan las estructuras simbólicas de dominación ocultas en nuestra tradición cultural. Según Bourdieu entre espacio social y el espacio simbólico se libran las luchas de poder. Véase, *Le Sens pratique*. Pierre Bourdieu. Ed. de Minuit, París, 1980.

resultados de aprendizaje y producción de capital humano.²⁹ Plantear el problema desde esa óptica es solo un estado particular del campo educativo y por ende de las relaciones de poder en la sociedad (Corvalán, 2008). El capital simbólico está relacionada con la meritocracia, ésta busca distribuir la educación según sea el talento y origen de los estudiantes (mérito). Sin embargo, según Fernández Mellizo-Soto (2003) son las tendencias socialdemócratas las que avanzan hacia una igualdad más substantiva en el tema de la educación. En palabras de José María Maraval ex ministro de educación español, “Una concepción meritocrática de la igualdad de oportunidades es muy restringida. La visión socialista de igualdad de oportunidades, es más amplia: se basa en la noción de que todos tienen un mismo derecho al desarrollo personal derivado de una básica igualdad humana (*op.cit.*). Este tema crea mucha controversia en Chile. El pensamiento republicano³⁰ ha privilegiado, afirma García-Huidobro (2006) ya una postura meritocrática, ya una posición de igualdad de tratamientos, ligada a una concepción civil y política de ciudadanía. Hay que notar, añade este actor, que la igualdad de tratamiento y de resultados en la escuela es una exigencia democrática de segunda generación; en el origen, “el universalismo de los principios republicanos se acomodaba bien con una dosis de segregación social’ (Fernández Mellizo y Soto, 2003).³¹

Otro elemento de inequidad desde el enfoque económico neoliberal reinante, sería la articulación de un conjunto creciente de bienes económicos y sociales, que produce un progresivo proceso de segmentación social a raíz de la desigualdad económica. Según UNICEF (SIPPE, 2004) la educación como institución social, le cabe contribuir a equilibrar la diversificación y la desigualdad de productos del mercado y la necesidad de formar a los ciudadanos libres e iguales sobre quienes descansa la democracia moderna. Así como proponer la movilidad social -sobre la base del conocimiento y las habilidades incorporadas- a partir de una educación justa (SIPPE, 2004). El departamento de gestión de políticas públicas de los gobiernos de la *Concertación* trabaja en uno de los compromisos centrales de la Presidenta Bachelet para con los ciudadanos, brindar una educación de calidad y mejorar la equidad de cara a los requerimientos sociales públicos y culturales. Chile está a punto de lograr una de las metas del milenio³² ‘educación para todos’, con un 98,6% de matrícula escolar en el año 2000. A nivel gubernamental la Presidenta declaró haber dado ya cobertura al sistema educativo, llegando a atender cerca de 3, 6 millones de niños, niñas y jóvenes en 2006 (Senado de Chile, 2008).

²⁹ Manzi, Beyer, y Brunner, entrevistas realizadas respectivamente 9/1/09, 13/1/09 y 25/11/08, Santiago.

³⁰ Los republicanos (franceses) han postulado con claridad que hay que educar a todo el mundo, pero también que progresivamente hay que ir educando mejor a los que por mérito van a ser dirigentes del país.

³¹ Véase Dubet, y Martucelli, (1998) *Dans quelle société vivons-nous?* Colletion Epreuve Des Faits, París.

³² Una de las metas del Milenio es lograr la enseñanza Primaria Universal. Velar para que en el año 2015 los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria. El analfabetismo en la población de 15-24 años se redujo del 1,7% en 1990 a 1,0% en 2000. Chile ha endurecido la meta No. 3 ya que la cobertura educativa del tramo etáreo y el % de alumnos alcanza el 4to y 5to grado son insuficientes para Chile (la primaria ya es de ocho años). Por ello, ha adoptado metas más duras, tales como: 87% de todos los estudiantes deberían terminar la educación secundaria; 40% de las personas entre 18 y 24 deberían asistir a cursos de educación superior y el porcentaje de trabajadores con entrenamiento debería doblarse para el 2015, <http://www.onu.cl/pdfs/MDGsWeb.pdf>

No obstante, a pesar del empeño gubernamental el control en Educación está en manos de la economía y remite a una de las transformaciones nombradas en el informe Internacional de Brunner (2005) en Educación, éste afirma que, “el desplazamiento progresivo del centro de gravedad de los sistemas de ES, del Estado, y de poder corporativo avanzan hacia la esfera del mercado y la competencia”. Una postura crítica muestra como “este es uno de los fundamentos desde donde se realiza todo el análisis del sistema educacional chileno y hacia donde se hacen las propuestas para una nueva política educacional en Chile” (Correa y Ruíz-Tagle, 2006). En el capítulo segundo se profundizará más en el análisis de equidad, e igualdad de oportunidades a través de la calidad y el financiamiento entre el Estado y los establecimientos privados y el mercado.

La Educación Superior se ha reposicionado en el centro del debate político y de las preocupaciones nacionales. Se considera hoy en día como uno de los ejes de las políticas de Estado en lo social y en lo educacional y reaparece la necesidad de un tratamiento prioritario (Allard, 2000). Gracias fundamentalmente a la acción de las propias instituciones, sus autoridades académicas y a las numerosas movilizaciones estudiantiles, en especial la llamada Revolución Pingüina,³³ se [re] estableció la discusión pública sobre la calidad y el lucro. Tenemos los que consideran, por un lado, que la educación es un servicio que debe ser suministrada por los establecimientos particulares y regulado por el mercado. Y los que creen, por otro lado, que la educación es un derecho social que, como tal, se contrapone a la educación entendida como privilegio y la entiende como un ‘bien publico’ que va en beneficio de la comunidad en su conjunto. Los que consideran que la educación es un derecho social que el Estado debe asegurar para el conjunto de la sociedad, sólo lo hacen extensivo a la educación escolar, sin comprender que las inequidades en la ES permean al conjunto del sistema educacional (Universia, 12/6/08). Una de las demandas planteadas en 2006 por los estudiantes es la derogación de Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE).

1.2.2 Derogación LOCE y nueva LGE

La segunda cuestión que consideramos en este capítulo en torno a la exclusión educacional es la regulación de la nueva ley de Educación. Para mitigar la desigualdad social y aumentar la igualdad de oportunidades en el acceso universitario, se cuestiona y debate social y políticamente, uno de los puntos de la agenda política en materia de reformas estructurales, la nueva Ley General de Educación (LGE), ésta debe sustituir a la antigua Ley Orgánica de Centros de Enseñanza (LOCE).³⁴ Después del paro estudiantil de 2006, la llamada ‘Revolución Pingüina’, la Presidenta Bachelet formó una numerosa y heterogénea comisión asesora (Consejo Asesor para la Calidad de la Educación

³³La ‘Revolución pingüina’ o ‘Revolución de los pingüinos’ (2006) fue la mayor movilización estudiantil de la historia de Chile. Esta movilización corresponde a una serie de manifestaciones realizadas por estudiantes secundarios de Chile entre abril y junio de 2006.

³⁴ Ley 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), publicada en el Diario Oficial el 10/3/1990.

Superior)³⁵ que tuvo como misión proponer alternativas de reforma, algunas de las cuales se incluyeron al proyecto de LGE. Esta nueva ley fue aprobada en el Parlamento en junio de 2008, y está en la actualidad, debido a las constantes protestas estudiantiles, pendiente de ser aprobada en el Senado (Senado de Chile, 18/6/08) Las nuevas protestas son motivadas por la existencia de discrepancias de los estudiantes y profesores con el nuevo acuerdo firmado en noviembre 2007 entre la oposición de derechas y la coalición de gobierno. En este acuerdo se anticipó a la población que no se aprobarían los aspectos medulares de la iniciativa redactada anteriormente por el gobierno, como son, el fin del lucro³⁶ y la selección de alumnos en colegios financiados por el Estado. Estudiantes y profesores consideran que ésta no es una reforma estructural al sistema educativo, porque sigue manteniendo la lógica mercantil en la educación y por tanto ayuda a aumentar la segregación social. Amplios sectores de la población exigen por su parte el fin de la enseñanza municipalizada y que se reforme el sistema de financiamiento, cuestiones que no considera la nueva Ley de Educación General García-Huidobro (2008) admitió que en la LGE no se abordan problemas de fondo, como el ‘financiamiento compartido’³⁷ y las condiciones que deben darse para la apertura de nuevos colegios. En el capítulo segundo trataremos más a fondo el tema del lucro y financiamiento, cuestiones aún no resueltas en la LGE.

La reforma del sistema escolar, como decía Cox (2001) más arriba, tiene carácter de gradualidad y de proceso acumulativo, propio del desarrollo de políticas en contextos democráticos, Brunner y Peña (2007)³⁸ sostienen que ésta es una tarea que supone proyectos de ley, diseños de política, estudios comparados, la aplicación de programas y medidas y sus continua evaluación, pero además, y sobre todo, deliberación ciudadana. Brunner objeta que los sistemas educativos necesitan concitar la adhesión de quienes participan directa o indirectamente en ellos. A fin de cuentas, los cambios buscados no se materializan hasta el momento en que ingresan a la sala de clases y transforman allí, mejorándolos, los procesos de enseñanza y aprendizaje. Cree que esa adhesión -que los clásicos llamaban legitimidad- sólo se alcanza cuando la reflexión técnica está acompañada del

³⁵ Se constituyeron tres Comisiones: I. Marco regulatorio, II. Institucionalidad del Estado, y III. Calidad de la Educación. Ésta última comisión fue el Consejo Asesor para la calidad de la Educación (2006). Su presidente fue Juan Eduardo García-Huidobro y su secretaria Ejecutiva Patricia Medrano. <http://www.consejoeducacion.cl/view/consejo-estructura.asp>

³⁶ Después de las movilizaciones estudiantiles se incluían en el proyecto de la LGE fuertes como era terminar con el lucro. Así a los establecimientos subvencionados se les obligaba en un principio a convertirse en federaciones o corporaciones. El problema para el gobierno era como fiscalizar que no haya lucro en este ámbito, porque la misma LOCE indica que no puede haber ganancias privadas en la Educación Superior. Quienes se oponen a este cambio aseveran que el lucro no tiene relación con la calidad de la Educación y añaden que el mismo principio se estipuló para las Universidades, pero no se fiscaliza. En lo referente a la ‘selección de alumnos’ se propone la eliminación hasta octavo básico a través de pruebas tal como lo hacen hoy colegios emblemáticos como el Instituto Nacional (*La Tercera*, 10/4/07).

³⁷ Financiamiento compartido o Sistema de ‘Voucher’. El Informe Final del Consejo Asesor Presidencial para la calidad de la Educación aborda el tema del ‘financiamiento compartido’, en pp. 73 y sobre la selección en pp. 79-87, <http://www.scribd.com/doc/15773560/InformeFinalconsejo-Asesor-de-La-cia>

³⁸ La reforma al sistema escolar: aportes para el debate” (Peña y Brunner, 2007) es, sin duda, una nueva propuesta de cambio al sistema. Sus autores buscan incidir en el debate parlamentario y lograr el consenso necesario para aprobar la nueva ley; “Peña y Brunner arman su propia ley de educación” (*La Nación*, 14/5/07).

diálogo y de la negociación que es propia del proceso político. Algunos expertos, y ex miembros del “Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación”,³⁹ colaboraron en el libro de “La reforma al sistema escolar: aportes para el debate” (Peña y Brunner, 2007) expusieron sus análisis. Mariana Aylwin, ex-ministra de educación, reflexiona acerca del Proyecto de Ley General de Educación (PLGE) y se cuestiona, si es necesario un catálogo de derechos y deberes que reglamente la tarea escolar o si acaso, en cambio, bastaría, conforme es la tradición más clásica, con determinar los deberes del Estado. Loreto Fontaine (Universidad Católica) subraya, por otro lado, que el proyecto ignora una de las recomendaciones que mayor acuerdo suscitó en el Consejo Asesor: la reestructuración de los ciclos de enseñanza. A Harald Beyer le llama la atención el hecho de que el gasto en educación esté por debajo de lo deseable si se lo compara con el de los países industrializados (Vergara, 2007: 317; Beyer, 2003; Beyer, 2007: 179-202). Y él arguye que esta comparación es más desfavorable aún si se tiene en cuenta que nuestra población menor de 18 años es relativamente mayor y nuestros niveles de desigualdad superiores. Propone un diseño que duplique la subvención para los más pobres y que también haga crecer para otros estudiantes el gasto en educación, pero en proporciones inferiores. Este esquema, concluye este actor, reduce significativamente las diferencias de gasto por estudiante que genera el actual esquema de financiamiento (*ibid.*). Estas medidas están enfocadas de cara a mejorar las políticas de inclusión, Navarro (2006) entiende que una educación inclusiva es una educación justa y de calidad para todos, un acuerdo básico en que la sociedad y el Estado son esenciales para ello. Por otra parte Manzi,⁴⁰ actual asesor del Mineduc, indica que la LGE contiene aspectos importantes como es el mejoramiento de la carrera docente pero en realidad estos aspectos están mucho más allá de lo que puede lograr una Ley General (Universia, 5/6/08; Peña y Brunner, 2007: 203-220). Él propone por otra parte prohibir la selección por rendimiento⁴¹ por lo menos hasta el sexto básico. Arguye que la presencia de estudiantes de alto rendimiento junto a los de rendimiento más bajo beneficiaría el aprendizaje de estos últimos y no perjudicaría significativamente a los primeros (efecto pares), favorecería la interdependencia entre estudiantes de distinto logro (aprendizaje colaborativo), brindaría una experiencia de integración que favorece el reconocimiento del otro, y mejoraría la equidad en las oportunidades de aprendizaje (Mineduc, 2008, *El Mercurio* 27/5/08).

Después de que la LGE fuera aprobada en el parlamento, las nuevas propuestas sociales de reforma continúan siendo motivo de discusión en la misma línea, desigualdad en los aprendizajes, y segregación del sistema escolar. El Senador Alejandro Navarro, Presidente de la Comisión en Educación Superior señala al respecto que ‘el estancamiento’ está en la educación pública y la prueba

³⁹ Informe final de Consejo Asesor presidencial para la calidad de la educación, 11 de diciembre de 2006. <http://www.consejodeducacion.cl/articulos/Informefinal.pdf>

⁴⁰ Entrevista realizada a Jorge Manzi, Centro de Medición MIDE-UC-Escuela de Psicología de la PUC) 9/1/09.

⁴¹ Senado de la República de Chile, Boletín No. 4030-04. Proyecto de subvención preferencial al alumno: “Colegios no podrán seleccionar alumnos por rendimiento escolar ni por nivel socio-económico”, <http://www.consejodeducacion.cl/articulos/Informefinal.pdf>

SIMCE. “Mi presunción es que la actual LEGE,⁴² no apunta en ese sentido, y que los acuerdos logrados entre el gobierno y la oposición excluyen elementos esenciales que son requisitos para terminar con este tipo de desigualdades y desequilibrios en educación. Es un acuerdo que tiene que ser mejorado en su paso por el Congreso”. En su opinión es necesario incluir en dicha iniciativa aspectos relativos al proceso de formación y acreditación de profesores, así como límites al crecimiento de la educación privada (Senado de Chile, 27/5/08). El debate que hay actualmente en el Congreso, según García-Huidobro, “se hace a partir de una normativa que sigue teniendo limitaciones severas en el gran problema que tenemos hoy en Chile que es la enorme desigualdad y segregación de la Educación en el país y desde ese punto de vista estoy muy expectante de lo que pasará en el Senado. Espero que se dé una discusión seria, intensa y de cara a la ciudadanía” (Senado de Chile, 27/5/08).

Por otra parte la Asamblea por la Defensa del Derecho a la Educación⁴³ (Ande), rechaza el proyecto de Ley General de Educación, no está de acuerdo con dicha iniciativa por tres motivos, primero porque excluye la amplia participación de todos los actores involucrados en la educación; segundo porque ni sus orientaciones ni sus normas recogen el amplio respaldo social del movimiento estudiantil para poner fin al lucro en la educación; y tercero por cuanto deja incólumes e incluso perfecciona las condiciones antidemocráticas impuestas desde la dictadura (*La Tercera*, 9/4/08).

1.2.3 Financiamiento Estatal Universitario

Después de haber visto factores que influyen negativamente en el desarrollo de la calidad y equidad; y aspectos de la nueva ley de Educación (LGE) que se mantienen en el debate político por no tener consenso social, pasamos al tema del ‘financiamiento’ considerado como mecanismo de exclusión social tanto en la relación ‘entre universidades’ como en la relación ‘entre universidad y sociedad’. El financiamiento Estatal de “lo público” y “lo privado” se reposiciona como uno de los ejes centrales en el debate de políticas de Educación Superior. En 1980 se abre la oportunidad para que la libre competencia se instale en la ES, el padre Fernando Montes (UAH) señala: “fue una solución urgente frente a un país incapaz de hacer una oferta que pudiese responder a la necesidad de casi triplicar los niveles de escolaridad superior. El Estado no podía hacerse cargo de las nuevas universidades a los niveles de costos que tienen las universidades del Consejo de Rectores, que reciben créditos solidarios, aportes directos e indirectos y otros programas. Era necesario incorporar capitales privados. La

⁴² Muchos actores nombran a la Ley General de Educación la LEGE.

⁴³ Cerca de 50 académicos profesionales y funcionarios de distintos quehaceres constituyen la Asamblea por la Defensa del Derecho a la Educación, entre otros, Pablo Oyarzún, decano de la Facultad de Artes, Universidad de Chile; Carlos Margotta, rector, Universidad ARCIS; Ennio Vivaldi, académico de la Facultad de Ciencias Médicas, Universidad de Chile; Bernardo Subercaseaux, académico de la Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile; Grínor Rojo, académico, Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile; Enrique Sáez Ranhdohr, académico, Universidad de Chile; José Balmes, Premio Nacional de Artes; Kemy Oyarzún, académica Universidad de Chile; y Rolando Rebolledo, académico Universidad Católica de Chile.

creación de universidades privadas era además coherente con la tesis de libertad de enseñanza”. Surge así la oferta de las universidades privadas”.⁴⁴

El reducido financiamiento estatal es uno de los mayores obstáculos a la hora de ofrecer insumos en calidad y equidad. Chile no tiene ninguna universidad entre las doscientas mejores del mundo. El Estado sólo aporta un 0,5% del PIB a instituciones de Educación Superior.⁴⁵ El insuficiente financiamiento genera una serie de eventos en los establecimientos que van desde infraestructura (insuficiente, en mal estado) hasta la emigración de profesores de excelencia que sucumben ante la oferta de la privada (OPECH, 2006: 5). Con respecto al financiamiento el profesor Cifuentes (1998; 2002) afirma que: “el discurso oficial lleva implícita una aceptación de la posible desaparición de la ES fiscal para ser reemplazada por entidades privadas. Sin embargo, estas últimas jamás podrían ser equivalentes a las estatales: el antiguo y accidentado paradigma del compromiso con la equidad, el futuro, la participación, la diversidad y el pluralismo no sobrevivirá a tal debacle. El país se vería irreversiblemente empobrecido en su capacidad cultural, así como en su capacidad de construir un proyecto nacional a largo plazo” (Cifuentes, 1998; 2002).

La polémica universitaria suscitada en los medios académicos sobre el tema de “lo público” y “lo privado” ha hecho que el Consejo de Rectores de las Universidades de Chile (CRUCH) tome medidas para que lo privado no sea sustituido por lo público.⁴⁶ Para ello, los rectores pretenden que se establezca un “nuevo trato” con los establecimientos de estudios públicos, y piden que el Estado financie al menos el 50% del presupuesto de estos centros educacionales. No hay recursos para modernizar las universidades alega Víctor Pérez (2009), rector de la Universidad de Chile y añade: “de los trescientos mil millones de pesos que es el presupuesto de la UdC, solamente el 14% lo entrega el Estado. El resto lo genera la gente de la UdC. ¿Dónde hay nivel de eficiencia en el país al respecto? Y seguimos liderando en investigación y docencia de pre- y postgrado”. Este actor hace una profunda crítica a la forma de financiamiento, cuestionando a la vez el autofinanciamiento. Denuncia que Chile carece de un modelo sustentable de universidad pública y plantea una propuesta de política para superar la situación. “Es urgente una pronta legislación” (*La Segunda*, 14/1/09). La Universidad de la Frontera arguye al respecto “Tenemos un sistema totalmente desestructurado”. El rector de la misma Sergio Bravo reconoce que ‘todos abogamos por una suerte de autonomía, nadie le hace caso a nadie,

⁴⁴ Véase R. Cruz-Coke (2004) “Evolución de las Universidades chilenas”. *Revista Médica Chile*, Vol. 32, No. 12. Santiago, http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0034-98872004001200014&script=sci_arttext

⁴⁵ Véase *Nuevo Trato con el Estado. Fortaleciendo la política de Educación Superior Estatal*, 25 de marzo 2009, Consorcio de Universidades de Chile, Santiago, http://www.uchile.cl/uchile.portal?_nfpb=true&_pageLabel=conUrl&url=51009. Desde 1990 el gasto público en educación se ha más que triplicado en términos reales, lo que representa un crecimiento de grandes proporciones aún en una economía en rápido crecimiento como la chilena. El gasto público pasó de un 2,4% del PIB en 1990 a 3,8% del PIB en 2003. Si a esto se le suma el gasto privado en educación, puede apreciarse que en un período de poco más de 10 años el gasto en educación del país prácticamente se duplicó en términos relativos pasando de 3,8% en 1990 a 7,1% en el 2003. En: “¿Cómo se Finanza la educación en Chile?”, *Estudios Finanzas Públicas*, dic. 2005, (Marcel y Tokman.) Ministerio de Hacienda, Chile.

⁴⁶ Véase *El Rector de la Universidad de Chile entra en el debate de la educación cota mil*: “Si las elites se forman en ambientes segregados sólo generaremos futuros conflictos sociales” (*El Mostrador*, 26/01/09).

hay una diferencia brutal de los aranceles que le cobramos a los estudiantes (...) En el fondo prima un mercado exacerbado. Y concluye: 'Aquí no se llora por más plata, se pide otro trato'. Se demanda una postura clara del Estado sobre la forma de financiamiento por un lado y cómo se exigirán los parámetros de rendimiento por otro (*La Segunda*, 14/1/09). Observar aquí que no todas las universidades del CRUCH son públicas, la de Concepción y La Austral son privadas y alegan que el debate no debe centrarse en las universidades públicas, sino que el Estado debe tener un trato equitativo para todas las universidades de "carácter" público, sin importar el origen de su propiedad (*El Mercurio*, 30/1/09). Por su parte el Dr. Raúl Morales Segura (2008), decano de la Universidad de la Facultad de Ciencias (UdC) considera que es necesario refundar una nueva realidad universitaria más democrática, equitativa y solidaria con los jóvenes chilenos. Este académico analiza el problema, y hace una crítica sobre las políticas educacionales actuales en un trabajo bien documentado en el que pretende reposicionar una nueva institucionalidad, siguiendo la senda del legado de Bello,⁴⁷ y confiando en los valores que propicia la educación pública frente al sistema de mercado de la educación. Plantea posibles soluciones para liderar mejor el espacio de educación universitaria estatal y pública e involucra a las demás universidades estatales para que juntas refunden una nueva realidad universitaria (Morales, 2008). El nuevo trato que buscan las universidades estatales se centra principalmente en el financiamiento y en el rendimiento, exigen para ello, más equidad legislativa y presupuestaria entre universidades de 'carácter' público. La solución, sin embargo, debiera surgir desde los valores que propicia la educación pública como competencia del Estado, no obstante, éste ve su rol en Educación condicionado por las políticas neoliberales que dominan "lo privado", éstas se encuentran sujetas a las leyes de mercado y no a los derechos constitucionales de un país democrático. Una distinción entre 'lo público' y 'lo privado' es que lo público incluye a todos y lo privado contempla la posibilidad de la Exclusión.⁴⁸

En la relación entre 'universidad y sociedad', tal y como argumenta Pablo Salvat, académico del Centro de Ética de la Universidad Alberto Hurtado (UAH): "si la educación es la llave maestra que abrirá a chilenos y chilenas el camino hacia el bienestar socioeconómico, hacia el desarrollo personal, la que posibilita la movilidad y por ende superar situaciones de desigualdad social. Esta no puede ser posible sólo a través de la reforma educacional pues las desigualdades son en relación al saber, al poder y al tener, por lo que se necesitan además procesos de cultura cívica, de desarrollo socio-político y socio-cultural, en el que el valor a la igualdad sea de nuevo reforzado (...) personas con el mismo título, pero de distinta proveniencia socioeconómica y distintos apellidos, tienen distintas posibilidades" (PIIE, 2008). El tema de los Aportes Fiscales Indirectos (AFI) está vinculado a las desigualdades del saber, el poder y el tener en el actual sistema de Educación. Sólo pueden ingresar a universidades de prestigio los estudiantes que estén entre los primeros 27.500 puntajes más altos de la PSU. La ponderación de la PSU no es equitativa por tanto esto hace que el acceso tampoco sea

⁴⁷ Andrés Bello fue el primer Rector de la Universidad de Chile (1843-1856).

⁴⁸ Véase P. Gerardo (2009) *La Educación Superior: ¿un bien público?*, U. Nacional de Asunción, Paraguay.

equitativo y por consiguiente los excluidos de la PSU optan por una universidad privada de menos prestigio. Se pide la reformulación del AFI, la forma actual ha sido reiteradamente solicitada por el Ministerio de Educación en las últimas dos décadas. Se considera un mecanismo de exclusión social.⁴⁹

1.2.4 El AFI y la PSU: calidad, equidad y financiamiento

El cuarto y último punto que debatimos en torno al tema de la Exclusión Social en la Educación Superior es el Aporte Fiscal Indirecto (AFI). El sistema de ingreso a la universidad está ligado a políticas de financiamiento (AFI) y es un fondo concursable. El Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo de la Universidad de Chile (DEMRE) se encarga de evaluar y seleccionar a los egresados de la enseñanza media para su ingreso a la ES.⁵⁰ El Aporte Fiscal Indirecto es el monto que reciben las instituciones que matriculan a los 27.500 mejores puntajes de la Prueba de Selección Universitaria (PSU).⁵¹ En 2008 se repartieron más de 19 millones de pesos a 84 instituciones de ES (*El Mercurio*, 5/10/08). La PSU se ha transformado en un importante incentivo para las instituciones de ES. En 1982 se distribuyó el AFI por primera vez a universidades y entidades de ES, con el objetivo de incentivar sus estándares de calidad, y concentrar en sus aulas a los mejores alumnos. Se estableció que, por cada uno de estos estudiantes que la casa de estudios inscribiera en sus aulas, recibiría un monto. El Estado estableció cinco tramos de puntaje en la entonces llamada Prueba de Aptitud Académica (PAA), y a más alto puntaje de los distintos tramos recibirían más dinero por concepto de AFI. La PAA fue sustituida a finales de 2002 por la PSU se argumentaba que una prueba que descansase más en el curriculum, como la que se pretendía introducir, ofrecía mejores posibilidades de reducir las brechas entre estudiantes de mayor y menor nivel socioeconómico. Sin embargo la nueva prueba hizo que aumentaran las brechas de calidad en los resultados entre colegios municipales y privados. El AFI ha sido criticado por académicos, porque incentivaría a las universidades a privilegiar a estudiantes de alta PSU que, a la vez, son de altos ingresos, como consecuencia de la correlación positiva que existiría entre ambas variables. Ésta ciertamente existe

⁴⁹ J. Pizarro (2009) *La PSU: mecanismo de exclusión*. Fundación: Un techo para Chile y Un techo para mi país, Santiago de Chile.

⁵⁰ Los Fondos Concursables permite acceder a Fondos Estatales no reembolsables, que se asignan a través de proyectos asignados por el Estado con el fin de mejorar las políticas públicas. El DEMRE es el organismo técnico de la Universidad de Chile responsable del desarrollo y construcción de instrumentos de evaluación y medición de las capacidades y habilidades de los egresados de la enseñanza media; la aplicación de dichos instrumentos y la realización de una selección inter-universitaria a nivel nacional en forma objetiva, mecanizada, pública e informada. A su vez, es el organismo encargado de la administración del sistema de selección a la universidad superior.

⁵¹ Anteriormente a la PSU había la Prueba de Aptitud Académica PAA, pero en 2002 el SIES patrocinado por el Fomento al Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDEF), eliminó las dos Pruebas de Aptitud Académica, y las reemplazó por cuatro de conocimientos específicos: lenguaje y comunicación, ciencias e historia y ciencias sociales. El trabajo del SIES fue realizado por académicos e investigadores liderados por Jorge Manzi (Universidad Católica) y David Bravo (Universidad de Chile). Véase Centro de Estudios Públicos, Educación, debate público proyecto SIES, http://www.cepchile.cl/dms/lang_1/cat_722_inicio.html

pero no es responsabilidad de la prueba, sino del sistema escolar. En todo caso, esta correlación tampoco es correcta según se publicó en la prensa (*El Mercurio*, 8/10/08).

Beyer (2009) constata que las brechas de desempeño entre egresados de colegios particulares pagados y liceos municipales han aumentado de manera importante desde que se introdujo la PSU. La prueba no es neutral desde el punto de vista social. Los grupos con mayor capital económico y cultural son los que más ven aumentada su presencia en los tramos superiores de la PSU. Esta nueva prueba parece haber aumentado el peso del capital económico y cultural en la determinación de los desempeños. Y añade que en un país donde tanto cuesta avanzar en equidad, el cambio en la prueba fue un hecho desafortunado y poco comprensible dado lo innecesario del mismo (Beyer, 2009). Gil argumenta por otra parte, que los chicos que vienen de colegios deficientes no sacan grandes puntajes en la prueba, porque no tienen el dinero para pagar su entrenamiento. La mayoría de los alumnos cursan un preuniversitario para tener un mejor resultado en la prueba.⁵²

Muchos académicos (García-Huidobro, 2005, 2008; Senado de Chile, 2008; OPECH, 2006; *La Nación*, 12/12/07 y 18/12/07) son partidarios de que la desigualdad educativa toma una de sus expresiones más significativas en la sociedad chilena en esta prueba PAA/PSU donde los mejores puntajes nacionales son obtenidos por colegios privados pagados y privados subvencionados, mientras que los establecimientos municipales mantienen un espacio limitado en la lista de selección para optar a las mejores universidades del país. Actualmente se mide sólo el puntaje de la PSU, para determinar el AFI. Desde las universidades públicas se propone un cambio de criterio en relación al aporte AFI, que éste se distribuya en base a otras mediciones, las actuales son consideradas como políticas que excluyen a sectores vulnerables de la población. La nueva propuesta para determinar la distribución del AFI, ha sido apoyada por estudiantes, profesores y académicos, éstos piden que se considere un 50% de los resultados de la PSU y un 50% el ranking de notas de cuarto medio (último año de la secundaria), es decir, que se tome en cuenta también la excelencia académica de los liceos municipales.⁵³ Williamson prorector de la Católica (PUC) considera que los cambios que se quieren introducir en la distribución del AFI implicaría pasar de la excelencia académica a la equidad, señala que si empiezan a entregarse estas platas no sólo por excelencia, sino también por equidad, “se restarán recursos que están en la base del financiamiento de las universidades de prestigio y calidad”. La jefa de la división de ES en el Mineduc, Sally Bendersky, contestó al respecto que el AFI es un premio y no se puede hacer el presupuesto operativo (de una universidad) en base a la presunción de premio que vas a recibir, pues así no se confeccionan los presupuestos. El AFI no es un presupuesto basal, no es financiamiento directo (*La Segunda*, 12/10/08). Por otra parte Williamson ejemplifica diciendo que de los 3.500 alumnos que entran al año a la Universidad Católica (UC) -cuyo promedio

⁵² Entrevista a Fco. Javier Gil Llambías Director del Departamento de Bachillerato de la USACH, 22/11/08.

⁵³ (*ibid.*)

de notas es de 6,4- 1400 provienen de 35 colegios de excelencia académica.⁵⁴ De ellos la mitad no alcanza a estar en el 30% mejor ranqueado, aunque obviamente son de excelencia (*La Segunda*, 13/10/08) Gil arguye al respecto que hay muchos otros alumnos de excelencia en otras escuelas, pues el talento está distribuido entre ricos y pobres. La polémica creada entre la Usach y la UC por los cambios al AFI tiene su base de discusión en la equidad y la calidad. Gil asegura que “no puede haber calidad sin equidad. Plantearlo como dos cosas que se contraponen es un error. Son dos caras de la misma moneda” (*La Segunda*, 14/10/08).

El proyecto de reforma del AFI promovida por el Ministerio de Educación es uno de los debates actuales en la ES, esta política es considerada de exclusión social por no ofrecer igualdad de oportunidades en el acceso a la misma, debido a que los quintiles más pobres no están lo suficientemente capacitados para rendir la prueba, por otra parte tampoco se garantiza la retención universitaria a estudiantes de estratos socioeconómicos más pobres y culturalmente diversos. Uno de cada dos estudiantes que entra en la universidad del Consejo de Rectores no se titula jamás, nunca. Y esto afecta también a la calidad (Gil, 2006: 353). Por su parte Brunner (2008) opina que la reforma del AFI equivale a lesionar un objetivo importante (la calidad) en función de otro (la equidad) cuyo logro, sin embargo, no depende del AFI -o de los criterios de sus asignación- sino de factores más estructurales y de instrumentos de política más poderosos como son las becas y los créditos. Beyer y Brunner están en contra de ponderar el 50% de las notas del colegio. El primero opina que su monto debería aumentar en la misma porción que ha crecido la matrícula, mientras que el segundo es partidario de eliminarlo, o bien dejarlo tal y como está debido a que cambiarlo es partir por la cola y “parchando” en circunstancias que deberían crearse otros instrumentos como mayor número de becas y créditos para así no lesionar la calidad en función de la equidad (Brunner, 2008).

Una de las últimas discusiones sobre la cuestión de la ‘igualdad de oportunidades’ del AFI/PSU tuvo lugar en el Foro: “Reforma al AFI: El derecho a la educación de los buenos alumnos” que se realizó en diciembre de 2008 en la Universidad Católica Cardenal Silva Henríquez organizado en conjunto con la USACH y con el patrocinio de la *Comisión Nacional Justicia y Paz de la Conferencia Episcopal*. El encuentro tuvo como objetivo reflexionar y abordar las distintas posiciones frente a la reforma al AFI. Los panelistas fueron tres Mauricio Carrasco (Mineduc), Harald Beyer Coordinador Académico del Centro de Estudios Públicos (CEP) y Francisco Javier Gil de la Universidad de Santiago (USACH). La pregunta, conocida ya por todos, y que planteó el académico y director del Departamento de Bachillerato de la USACH fue ¿Quién es el mejor alumno en Chile? Con esta pregunta se cuestiona la PSU, ¿es este sistema de ingreso universitario el más adecuado en relación a la igualdad de oportunidades? Se discute sobre el fondo y la forma de la selección universitaria y del nuevo proyecto de reforma (RADEBA, 2008). *El Mercurio* (5/10/08) adelantaba la

⁵⁴ La calificación de los exámenes rendidos en escuelas y universidades en Chile se determina en la escala numérica del 1,0 al 7. Normalmente se considera la nota mínima de aprobación 4,0. Así pues un 6,4 es una nota excelente.

noticia ya en octubre de 2008, ‘el AFI dejará de calcularse únicamente por los puntajes de la PSU, se incorporará el ‘ranking’ de notas de enseñanza media, el que pesará 50%’. La polémica suscitada entre rectores tradicionales universitarios y expertos académicos por el proyecto de reforma del AFI muestra una visión muy dividida. La ministra de Educación Mónica Jiménez (*El Mercurio*, 6/10/08) planteó que las modificaciones son “una variable de corrección” al sistema conforme estaba funcionando este mecanismo. Los rectores están a favor del cambio y destacan que éste podría incentivar a las instituciones a contar con un alumnado más plural, sin perjudicar los recursos públicos indirectos. La discusión se centra y diverge en dos posturas, los que consideran, por una parte, que el AFI es un aporte para premiar a las universidades por la calidad de sus proyectos educativos, y no para premiar la equidad, y que no debe confundirse el uso de los instrumentos (Williamson, Beyer, Silva,) y por otra parte, los que estiman que el AFI tiene carácter regresivo, es decir, que termina premiando a quienes tienen mayores recursos (Peña) y además ven el cambio como una línea de democratización de la ES. García-Huidobro opina que hay un montón de talentos capaces que por pobreza no tienen las condiciones óptimas de enseñanza (*EL Mercurio*, 6/10/08).⁵⁵

Asimismo arguye Gil, quien considera que el cambio es necesario, que los talentos están completamente distribuidos entre ricos y pobres, y que por lo tanto en todos los colegios hay niños talentosos: “La señal que se envía a la educación media es que lo que hayan hecho los niños, profesores y directores de los colegios, sean buenos o malos los profesores y directores, no sirve de nada. Porque con esta definición de ‘buen alumno’, lo que haya hecho el alumno no sirve”(Gil, 2006: 351). Cuando se creó el AFI, comenta Gil, todas las universidades incluyendo aquella donde yo trabajaba, subieron no poco la ponderación de la PAA/PSU a fin de captar a estos “mejores alumnos”. Antes del AFI la prueba de selección pesaba un 43% y, después, un 60,4% y hoy día está bordeando el 70%. El sistema no es insensible a las políticas públicas de la Educación Superior. “El AFI, en mi opinión, es una política pública que atenta absolutamente contra el centro del debate que estamos discutiendo. Las universidades no desarrollan políticas de inclusión o de Acción Afirmativa (AA) porque el vicerrector de finanzas -me ha sucedido- te dice; ‘Oye pero ese *chiquillo* no trae AFI. Que saquemos con traer a un niño que haya sido el mejor alumno en una escuela mapuche si no trae AFI y además que pasa con el prestigio, nos baja el porcentaje de alumnos que tienen AFI en nuestra universidad” (Gil, 2006: 353). Este es un punto a observar pues las políticas de inclusión no son tomadas en cuenta en las universidades cuando se trata del prestigio del AFI, mostrando poca equidad.

El rector Montes recalca también la situación de inequidad que se producen en el ingreso a la ES. “En Chile, la situación clasista está muy marcada. La PSU acentúa grandes diferencias entre los más altos puntajes y los más bajos y, desgraciadamente, en gran parte esa diferenciación coincide con las clases sociales. La equidad y la calidad son factores centrales de la discusión del AFI, sin embargo

⁵⁵ Noticia de prensa en *El Mercurio*, 6/10/08, Carlos Williamson, rector de la Pontificia Universidad Católica (PUC); Harald Beyer, experto en educación del Centro de Estudios Públicos (CEP); Ernesto Silva, Universidad Del Desarrollo (UDD); Carlos Peña, rector Universidad Diego Portales (UDP); y Juan Eduardo Huidobro experto en educación, Universidad Alberto Hurtado (UAH).

el financiamiento toma también una posición importante en el debate a través de los procesos de selección (Universia, 16/4/07). El rector de la Usach, Juan Manuel Zolezzi⁵⁶ afirma (*El Mercurio*, 19/10/08) “no esta en juego la calidad, salvo que se modifiquen los mecanismos de selección para captar más AFI (...) es un problema de distribución de platas a los mejores alumnos, no de admisión”. Williamson por el contrario observa que “como consecuencia de este cambio metodológico al AFI, van a tener más recursos los estudiantes que provienen de colegios con baja PSU pero están en 30% del ranking de excelencia. A la Universidad Católica entran alrededor de 700 jóvenes al año que tendrían AFI porque están bajo el 30% mejor de sus promociones. Es lo que ocurrirá con todos los jóvenes de colegios exigentes (como el Instituto Nacional) que no están dentro del primer 30% aunque tengan un buen puntaje en la PSU y alto desempeño académico. Mi temor es que le estemos echando agua a la sopa”. Estos dos actores están de acuerdo en que el AFI se de a los mejores alumnos (con más de 610 puntos). Pero Zolezzi considera que el AFI es una herramienta de equidad por lo que debe ampliarse el ranking de excelencia del curso, mientras Williamson considera que este aporte premia a las universidades que captan los mejores alumnos por lo que el ranking de excelencia debería ser del 5%, y añade que hay otros instrumentos mejores para conseguir equidad en la educación (*El Mercurio*, 19/10/08).

Muchos estudios han expuesto el problema de la exclusión social en relación a la falta de oportunidades que tienen los sectores más vulnerables de la población para ingresar a la Educación Terciaria, entre ellos el análisis de Donoso y Hawes (1994) “25 Años: “La prueba. Un proceso de selección?”. Este documento dio origen a un Proyecto de ley que modifica la definición de “buen alumno” que aparece en el Artículo 3 de DFL No. 4 de 1981, que regula el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) el cual fue aprobado por la Cámara de Diputados en Septiembre de 1997. Sin embargo, hemos de concluir diciendo que después de una década se sigue discutiendo el proyecto de reforma del AFI en calidad, equidad, selección de alumnos y financiamiento sin que hasta la fecha se hayan tomado decisiones importantes al respecto. En el segundo capítulo trataremos la reforma del AFI como política de exclusión desde el financiamiento.

⁵⁶ Entrevista realizada a Manuel Zolezzi, rector de la USACH, 28/11/08, Santiago.

CAPÍTULO 2 EXCLUSION SOCIAL EN LA EDUCACIÓN CHILENA

Introducción

En este capítulo hablaremos sobre la exclusión social en la Educación considerada en la actualidad como un proceso de empobrecimiento social a nivel mundial (Raczynski y Serrano, 2005; PNUD, 2007, Delors *et al.*, 1996).⁵⁷ No olvidemos que la educación es un derecho, y junto a la política ésta representa la base de la cultura del sistema político. La educación debe conceder igualdad ciudadana a partir de convenios y regulaciones nacionales e internacionales sobre derechos humanos, y éstos deben ser respetados y acatados. La exclusión social en la educación ha sido siempre un problema difícil y complejo, son muchos los factores que la envuelven y que deben ser tratados hasta llegar a la igualdad de oportunidades. El Estado juega aquí un papel importante a la hora de implementar reformas que ofrezcan una educación inclusiva y de calidad para todos. No obstante, para conseguir que la Educación mejore en aspectos como calidad, equidad y justicia social, ésta debe tratarse desde un marco valórico y ético, de razón y solidaridad. La integración de políticas públicas en relación a la calidad y el financiamiento Estatal son los temas que ocupan este capítulo y serán tratados como mecanismos de exclusión social. Son aún muchos los déficits que tiene la función política del Estado en materia de Educación. Objetar que la integración de políticas reposa en la percepción de intereses y valores por parte de los actores que participan en su ejecución.⁵⁸

2.1 Ciudadanía y el derecho a la Educación

Las Universidades surgen en el s. XII con el fin de formar a las clases acomodadas con una base intelectual. Ya en las sociedades medievales la educación se convierte en una de las prioridades para las élites gobernantes. Más tarde durante el Despotismo Ilustrado y en los albores de la Revolución Francesa, las ideas ilustradas incorporan a la educación una nueva misión, la de 'función pública'. Así es como el Estado asume la gestión directa de la educación que con la instauración de la democracia en Latinoamérica se establece como un servicio público para todos y como un derecho constitucional (De Puelles, 1993). La educación pasa a ser un bien y derecho constitucional que concede la igualdad ciudadana a partir de tres fuentes internacionales: I. El artículo 26 de la Declaración de los Derechos Humanos (1945), II. La Convención contra la no Discriminación de la UNESCO (1971) y, III. La Convención en contra de los Derechos de los niños de UNICEF (1989).

⁵⁷ El concepto de exclusión social se entiende como los mecanismos a través de los cuales personas y grupos son despojados de la participación y titularidad de los derechos sociales, o como un proceso que excluye a una parte de la población del disfrute de las oportunidades económicas y sociales. Véase Menjívar, Kruijt y Van Vucht (1997) *Pobreza, Exclusión y Política Social*, FLACSO-Costa Rica y la Universidad de Utrecht.

⁵⁸ Véase Roberto Bloch (2002) *Integración Política*. Centro Argentino de Estudios Internacionales., (abril-junio), Buenos Aires (Vicepresidente de las Comisiones Técnicas del Mercosur).

Actualmente la exclusión social en la educación es vista como un proceso de empobrecimiento a nivel mundial (PNUD, 2007). UNICEF ha planteado que ‘concebir la educación como un derecho implica garantizar a cada niño y joven (independiente de su origen social, el nivel económico de su familia o su lugar de residencia) acceso y permanencia en la Educación Básica y Media (cobertura), niveles de aprendizaje satisfactorios (calidad) y un trato no discriminatorio, acorde con su dignidad humana (respeto) (Bellei y Pérez, 2000). Sin embargo, lamentablemente la mayor parte de los sectores sociales tienen un concepto precario de lo que significa ‘derecho a la ciudadanía’. La investigación de Correa y Noé⁵⁹ (1998) habla sobre la percepción de ciudadanía que tienen ciertos usuarios de servicios públicos en educación, género, municipio, seguridad ciudadana, salud y vivienda, e indica que estos usuarios tienen una orientación en términos de derechos precisos ante las políticas públicas que les afectan y les conciernen. Al analizar por otro lado, en cómo los ejecutores de las políticas perciben la participación ciudadana y cómo ellos mismos se identifican con esos conceptos de participación, desde su papel de servidores públicos, Correa y Noé determinan que los funcionarios no saben cuantas obligaciones tienen respecto del ciudadano. En síntesis se puede concluir que en los actuales esquemas de relación, ni los usuarios ni los ejecutores de políticas actúan sabiendo cuántos derechos tienen unos y cuántas obligaciones tienen otros. “El concepto de ciudadanía y participación ciudadana, en la sociedad chilena actual parece no ser completo o suficiente sino que involucra o supone una participación mayor y más sustantiva de las personas y grupos de fondo que son definidos en el debate sobre las políticas públicas en el país” (1998: 11). Es conveniente fortalecer la ciudadanía para que haya una mejor participación social.

Muchos actores académicos, entre ellos García-Huidobro, consideran que la educación es uno de los espacios donde se produce el orden y la legitimidad en la sociedad, la que descansa en no menor medida en la esperanza de movilidad e integración social que los sectores más pobres de la sociedad pueden mantenerse si hay una educación justa (2007: 294). Si hablamos desde la perspectiva de justicia social, afirma este actor, hablamos de un primer nivel que sería el de la oportunidad de acceso educativo, un segundo la continuidad de estudios hasta el nivel superior, en tanto que un tercero tiene que ver con la equidad de resultados o el logro de ‘adquisiciones’ escolares esenciales para todos. En el ‘Seminario Internacional sobre Políticas Educativas y Equidad’ (SIPPE, 2004) se planteó el tema de los resultados escolares en relación a capacidades adquiridas, ultimando, que todavía es posible preguntarse sobre la diferencia que hace lo adquirido en la educación en la vida de las personas y examinar la equidad de realización, para determinar si la educación asegura el dominio de capacidades que efectivamente se puedan poner en juego fuera de ella. Desde el punto de vista de las políticas educativas, la igualdad que realmente importa es la de los resultados. García-Huidobro considera al respecto que: ‘para que una política educativa pueda asegurar la igualdad de resultados deberían darse

⁵⁹ Una de las conclusiones centrales de esta investigación es que actualmente en el país se requiere un proceso más sistemático de acción de los actores sociales y políticos, para conseguir de esta forma un desarrollo efectivo de la ciudadanía y la democracia.

mecanismos desiguales en acceso y tratamiento' (SIPPE, 2004). Este punto será tratado en el capítulo tercero donde se hablará de programas y políticas para la inclusión.

Refiriéndonos al aspecto social del derecho podemos afirmar que en el mundo contemporáneo hay consenso respecto a la educación como bien social, debido a su importancia en el desarrollo de las personas y las sociedades, por razones de cohesión social, identidad, integración y soberanía nacional (Castro, 2008). Por eso los derechos sociales, tanto en la educación como en la vida laboral, apuntan precisamente a superar la desigualdad injusta de los resultados que se dan en la sociedad. Squella (1998) sostiene que la igualdad (política) por lo mismo, no alcanza para todos, se impone una insoportable desigualdad material y simbólica que no debe entenderse como un reclamo de una sociedad totalitaria porque las personas sean iguales en todo, sino por otra donde todas las personas sean iguales en algo. Y ese algo no puede ser sino la satisfacción de un 'mínimo social', una estructura de recursos a la mano y libertades reales que posibilite el aprovechamiento de las oportunidades que esa misma sociedad procura. A pesar de que (Mishra, 1999) la reconstrucción global amenace con disminuir los estándares sociales por estar ésta bajo una política neoliberal, Roemer sugiere que la educación es un mecanismo privilegiado para lograr igualdad de oportunidades, lo que requiere compensar los desiguales contextos sociales en que crecen los individuos a través de mayores recursos (Mishra, 1998). González (2006) cree que si todas las personas tienen igual posibilidad de desarrollar sus talentos, entonces las desigualdades distributivas serán el resultado de los talentos innatos, las decisiones y el esfuerzo de cada uno, con lo que los incentivos al esfuerzo individual se preservan. El Banco Mundial considera al respecto que en un contexto de alta igualdad de oportunidades, las circunstancias predeterminadas al nacer (género, raza, lugar de nacimiento y origen familiar) no deberían afectar la probabilidad de una persona de tener éxito económico, social y político en la vida (BM, 2005).

Hemos visto que para que la Educación se considere realmente un derecho tiene que partir en primer lugar de la igualdad ciudadana, tener cobertura para todos, ser de calidad, no ser discriminatoria y ofrecer niveles de equidad tanto dentro como fuera de ella. En relación a la ES la calidad se convierte así en un derecho social para equiparar la desigualdad existente, con el fin de conseguir una equidad educacional para todos. Sin embargo, según el razonamiento de Tedesco (SIPPE, 2004), "dado que la dinámica del mercado ha establecido segmentaciones sociales que hace que cada familia se relacione sólo con sus pares socioeconómicos, una educación de acceso justo, al querer romper tal dinámica, (y ser por tanto democrática), debería proporcionarle al individuo el acceso a un ambiente escolar socialmente heterogéneo". Así pues se entiende que 'la Educación no puede ser exitosa en cualquier contexto', es decir, no puede resolver por sí sola la desigualdad de los sistemas educativos y mucho menos la desigualdad en la sociedad. Además debe ser suministrada de forma equitativa, continuada y permanente, sin ninguna discriminación social, comercial, económica o de otra índole (Dias y Ginkel, 2006: 52).

Dicho lo anterior, es evidente que el Estado tiene un rol esencial en materia de desigualdad educacional en la sociedad. Los derechos constitucionales (Atria, 2007: 41) que involucran la ciudadanía con la educación son principalmente dos: el derecho a la educación (Art. 19 No. 10)⁶⁰ y el derecho a la libertad de enseñanza (Art. 19 No. 11). Respecto al primero hay dos formas de entender este derecho, una que entiende que su núcleo está en la obligatoriedad para el Estado de financiar un sistema gratuito de educación y otra que lo relaciona primariamente con el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos. La primera comprensión supone una teoría liberal de la justicia y la comunidad política, mientras que la segunda supone una teoría socialista. Con respecto a la segunda comprensión los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Por lo que corresponderá al Estado otorgar protección especial al ejercicio de este derecho.⁶¹

Con respecto al derecho a la libertad de enseñanza: ‘los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos’. Sin embargo, que los padres tengan la libertad de educar a sus hijos significa que no tienen el deber de no educarlos (= no les está prohibido educarlos). Aquí la libertad puede parecer poco significativa, pero para ver que no lo es basta entender que la libertad de educar incluye también la libertad de decidir el tipo de educación que recibirán (Atria, 2007: 43). Este actor arguye que el derecho a la educación es comprendido como un derecho a la ciudadanía, lo que justifica la de-comodificación⁶² de la educación. Esto quiere decir: la educación no se distribuye con criterios de mercado -como la brecha entre la necesidad del que requiere el servicio y su satisfacción no es medida por la capacidad del pago del primero- (*ibid.*: 43). Torres (2001) explica este punto desde la óptica de las teorías de la ciudadanía, éstas se relacionan con cada uno de los problemas que surgen de las relaciones entre los ciudadanos y el Estado y entre los propios ciudadanos entre sí. Además afirma que estas teorías junto a las teorías de la democracia se relacionan, por otra parte, claramente con la conexión entre formas establecidas -ocultas y explícitas- de poder social y político, la intersección entre sistemas de representación democrática y participación y sistemas de organización política administrativa de la forma pública de gobierno. Este actor sostiene también que las teorías de la democracia necesitan abordar la interacción general entre democracia y capitalismo y recapitularse para entender mejor las luchas de la política de la educación y la justicia social en relación a mecanismos que atentan contra el derecho a la ciudadanía y el bienestar (Torres, 2001).

⁶⁰ Constitución Política de la República, Artículo 19 No. 10: “Es deber del Estado, velar por la igualdad de oportunidades en el acceso a la Enseñanza Superior y garantizar que el ingreso a ella se determine atendiendo únicamente a la capacidad e idoneidad de los postulantes. La misma disposición establece en su inciso 4to que: “Corresponderá al Estado fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles”, http://600.mineduc.cl/informacion/info_nive/nive_index.php

⁶¹ Este es el derecho de Libertad de Enseñanza y uno de sus aspectos es que toda persona pueda participar en los procesos de enseñanza y aprendizaje, y comprende, tanto la enseñanza reconocida oficialmente o sistemática como lo que no lo es, sin otras limitaciones que las que imponen la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional (Ministerio de Educación, Principios Constitucionales Educación).

⁶² De-comodificación significa que los servicios para la protección como son la seguridad social, y la educación sean proporcionados como derechos, logrando así que los ciudadanos tengan buenas condiciones de vida sin depender del mercado. Es decir, tener derecho al bienestar ciudadano. Véase E. Andersen (1999) “Estados de Bienestar y familias”. En: Machado, Delgado, y Seara, (editores) *Las Estructuras del Bienestar en Europa*. Madrid: Civitas.

Dicho lo anterior, un problema que surge en la relación entre Estado y ciudadanía en Educación, es que el gobierno chileno permite todavía la selección y exclusión tratándose de la educación ‘particular pagada’ (financiamiento compartido) y la estratificación en la educación pública (financiamiento diferenciado). El financiamiento compartido utiliza herramientas de mercado que atentan contra la equidad e influyen en el poder social y político (Pavez Urrutia, 2005; Reyes, 2008).⁶³ La escuela municipal, en cambio, depende del financiamiento que reciba de su municipio, según sea el monto que reciba podrá impartir una educación de más o menos calidad y gratuita.⁶⁴ Desde la llamada Revolución Pingüina la sociedad se ha involucrado más en la participación y formulación de políticas de inclusión ejerciendo su derecho a la ciudadanía, sin embargo, sus demandas no han sido totalmente escuchadas por los gobiernos de la *Concertación*. Peña (Brunner y Peña, 2007) examina las bases constitucionales del derecho a una educación de calidad y los requisitos que se exigen en la legislación vigente y en las propuestas de reforma para ser proveedor de una educación obligatoria y recibir financiamiento público, y se muestra crítico a la prohibición de los centros educativos con fines de lucro. Brunner añade, que esta prohibición no es rara en el derecho comparado, ya que hay países con prestigiosos sistemas escolares que la recogen. Peña concluye al respecto tener varias razones que aconsejarían en el caso de Chile- a admitir el lucro en la provisión educativa. La principal de ellas es que, de otra manera, se lesionaría gravemente la diversidad del sistema (Brunner y Peña, 2007). El debate del lucro en la educación es extenso y muy polémico, Brunner explica que ya en La Ley de Instrucción Primaria Obligatoria (1920) se establece una subvención por alumno a favor de escuelas sostenidas, y dice “mi propia visión es que conviene mantener esta tradición, mejorándola, sin retroceder a los tiempos en que las sociedades aún no emprendían los caminos de la secularización y la diversidad” (Brunner y Peña, 2007).⁶⁵ Sin embargo, García-Huidobro (OEI, 2007) doctor en ciencias de la educación, considera por otra parte que para tener un orden educacional satisfactorio, éste debe ser comprendido y aceptado por los actores: “es un tema que viene de un momento en que no hubo

⁶³ El financiamiento diferenciado acentúa la estratificación en el sistema escolar. Se podría pensar, en un esquema en que para los estudiantes de mayores recursos el financiamiento compartido lo pone la familia y en el caso de los niños de menores recursos lo pone el Estado a través de la subvención preferencial. Lo que las familias aportan permite retirar parte de lo que el Estado debe gastar en subvención escolar y dejar así más recursos para los estudiantes más vulnerables. Véase Alejandra Mizala (2007) “Derechos y deberes de los actores del sistema educativo en la nueva Ley General de Educación.”, En: *La Reforma del sistema escolar: aportes para el debate*, J.J. Brunner y C. Peña. Universidad Diego Portales y Universidad Adolfo Ibáñez. Santiago de Chile, pp. 53-68.

⁶⁴ En 2006 el Gobierno manifestaba que había incrementado de forma sustancial los recursos municipales para la Educación, sin embargo, la Asociación Chilena de Municipalidades enfatizaba por otra parte las crecientes obligaciones que se imponen en materia educacional. Las dificultades están en la administración. La Asociación Chilena de Municipalidades sostuvo que entre las causas estructurales del desfinanciamiento en educación están: disminución de la matrícula y mantención de la dotación docente; la baja natalidad y densidad poblacional en muchas regiones del país, el aumento de la educación privada en desmedro de la municipal; la imposibilidad de dar cumplimiento a la Jornada Escolar Completa; la resistencia de los docentes para jubilarse; el aumento de los gastos como consecuencia de la aplicación del Estatuto Docente y el aumento forzado de la dotación docente. Véase “Financiamiento Municipal y calidad de la educación pública: Senadores demandan un diagnóstico común”. *Noticias del Senado*, julio 2006, Santiago. <http://www.senado.cl>

⁶⁵ Véase la página web de J.J., Brunner, (2007) sobre *Educación y lucro*, http://mt.educarchile.cl/MT/jjbrunner/archivos/2007/04/post_41.html

discusión social, y apunta a que en casi todos los países en que hay subsidio del Estado a la educación particular, se hace a instituciones que no tienen fines de lucro". Las movilizaciones de los secundarios apuntaban muy claramente a terminar con el lucro en la educación (OEI, 2007).

Antes de concluir hay que objetar, por otra parte, que para que las reformas educacionales funcionen (Correa y Noé, 1998: 12) tiene que cambiar la manera de regularse la educación, se debe permitir una mayor participación de los ciudadanos en el modo de provisión de este servicio. El derecho de incidir en la provisión de la educación en Chile existe, pero sólo para las clases medias altas y altas, porque éstas se salen del sistema público y concurren a los colegios privados donde adquieren el derecho a decir cómo debe ser y no debe ser la educación de sus hijos. Mientras tanto el derecho es inexistente para la mayoría del país sujeta al sistema al sistema público. Más aún si en la reforma educativa no se amplía este derecho a todas las personas, independientemente de sus ingresos, no sólo no va a fortalecer la ciudadanía, sino que obtendrá una mala reforma desde el punto de vista educativo, porque no va a existir esta participación ciudadana respecto de lo sustantivo de las políticas educacionales (*ibid.*).

2.2 Debate sobre la Exclusión Social en Educación Superior

El concepto de exclusión social se entiende como los mecanismos a través de los cuales personas y grupos son despojados de la participación y titularidad de los derechos sociales, o como un proceso que excluye a una parte de la población del disfrute de las oportunidades económicas y sociales. El excluido es aquel que no puede beneficiarse del status de ciudadano (Tezanos, 1999: 20).⁶⁶ Desde mediados del siglo XX, la educación ha sido uno de los mecanismos prioritarios usados por los gobiernos democráticos para avanzar en materia de equidad a medio y largo plazo. La investigación en materia de exclusión social se vuelve de interés para las políticas públicas. "El excluido de la educación no sólo entra en una probabilidad de exclusión en la educación misma, sino también en el trabajo, la salud y la familia" (MAD, 2006).

Corvalán⁶⁷ (2002) argumenta que lo que se acepta en general dentro de los análisis de la educación es que la educación es por sí misma un sistema incluyente, es decir, de inclusión social. Particularmente en América Latina, mucho más que en el mundo desarrollado, la estructura que toma este sistema vocacional implica que la educación incluya y excluya a la vez. El desarrollo educativo formal en Chile mejoró mucho desde finales de los años ochenta, principios de los noventa, las tasas de cobertura por ejemplo en la educación básica (primaria) son en la actualidad de un 99% de la población, y en la secundaria de más de un 90%. No obstante el país tuvo ya desde los años cuarenta-cincuenta, un fuerte desarrollo educativo, bastante progresivo. El problema actual es que el sistema

⁶⁶ Véase también Menjivar, Kruijt y Van Vucht (1997) *Pobreza, Exclusión y Política Social*, FLACSO-Costa Rica y la Universidad de Utrecht.

⁶⁷ Entrevista a Javier Corvalán de la Facultad de Educación (UDP), 20/12/08.

está tremendamente segmentado, es decir, hay una pequeña cantidad de personas que recibe una educación relativamente de buena calidad, otra parte importante de personas que recibe una educación más o menos buena, y una gran cantidad de personas que recibe una educación de mala calidad (Corvalán, 2002). Considerando lo anterior refiriéndonos al tema de la exclusión social en el sistema universitario, según Williamson, la exclusión no es tanto en el ingreso sino más bien en las competencias necesarias para poder desarrollarse en el nuevo entorno. Con la posible consecuencia de que los alumnos lleguen a ser expulsados o abandonen los estudios por falta de competencias académicas (Williamson, 2006: 307).

Esta es la paradoja principal de la educación que es un sistema que incluye pero al mismo tiempo excluye, porque aún y cuando estás adentro del sistema no logras las competencias básicas para incorporarte a la sociedad, ni laboralmente, ni socialmente, etc. El buen funcionamiento del sistema educativo en estos momentos es una de las mayores tareas sociales en el país. Una parte importante de la sociedad no recibe las competencias y conocimientos básicos para desempeñarse eficientemente, debido a que hay una distribución muy inequitativa de la calidad. Gran parte de la población achacan este mal funcionamiento a la reforma estructural del sistema educacional en los ochenta.⁶⁸ La OCDE (2009) indica que Chile debe crear más y mejores trabajos para reducir la pobreza y la desigualdad. Esto sólo puede ocurrir desde una enseñanza de calidad y equitativa.

Según un estudio actual de la Escuela de Ingeniería comercial de la Universidad Austral de Chile (UACh, 2007) muchas de las desigualdades e injusticias que aparecen en el proceso de desarrollo económico pueden ser interpretadas como exclusiones: de los derechos básicos, de las instituciones sociales, de los mercados y de las oportunidades de ingreso, de representación y de participación. Por lo tanto, la exclusión social puede ser vista como la raíz de los procesos de empobrecimiento y de la misma pobreza. Se trata de un proceso dinámico, que afecta continuamente a nuevos grupos sociales, o agrava la situación de los ya marginalizados, profundizando las desigualdades. Se ha sostenido que, para avanzar en la solución de este problema, es necesario impulsar la integración y la cohesión social. Actores críticos al modelo económico imperante señalan que subsisten signos preocupantes en cuanto a enfrentar la inequidad en un contexto donde prima un modelo mercantil del que la educación, particularmente la Enseñanza Terciaria forma parte (García-Huidobro y Bellei, 2006; Navarro, 2006; Garcés, 2006; Gallego, 2002).

La UNESCO (1998, 2007) afirma que lo que hace la privatización y el modelo de mercado chileno es sincerar socialmente el fenómeno de la exclusión. Cuando el régimen militar inició la privatización de la educación en Chile no se buscaba crear un sistema educativo igualitario. Según Loreto Egaña,⁶⁹ el sistema no fue concebido para ser igualitario, así como no puede haber un mercado igualitario en un sistema neoliberal tampoco puede haber un sistema educativo igualitario con este modelo de privatización. La sociedad chilena en términos de desigualdades sociales y económicas no

⁶⁸ Entrevista a Guillermo Williamson Castro de la Facultad de Educación (UFRO), 11/12/08.

⁶⁹ Loreto Egaña, Directora Ejecutiva del Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE).

puede poner a competir a todos los sectores(Egaña, 2006). En palabras del decano profesor (FACSO-UdC) Arnold (2008) la "Exclusión Social" no es la nueva palabra que hay que utilizar para estar de moda, sino que es la distinción para estar acoplado a las características de la sociedad contemporánea (...) y más importante aún para la investigación social es identificar -relacionado con políticas públicas- cómo algunas exclusiones favorecen a otras. Es decir, algunas exclusiones hacen caer en cascada nuevas exclusiones sociales". En este marco, el concepto de inclusión no es lo mismo que igualdad, ni equidad social; como tampoco el de exclusión, que "no es lo mismo que desigualdad o inequidad" (MAD, 2006). Para comprender mejor este razonamiento hemos de retomar al análisis de la UACH, (2007) expuesto mas arriba, éste explica que la exclusión social tiene tres dimensiones, la económica, la institucional y la cultural. La primera se refiere sobre todo a la satisfacción de las necesidades de empleo y salarios, la segunda sería lo concerniente al mercado de trabajo y la última dimensión se referiría a los valores y pautas de conducta que guían a los miembros de la sociedad y en este caso sobre todo frente a la educación. Las tres dimensiones son distintas , pero tienden a vincularse y a potenciarse mutuamente. Así por ejemplo la exclusión en la educación implicaría la posible exclusión en los beneficios de un buen puesto de trabajo y de la seguridad social, así como una perdida paulatina de la "cultura" del trabajo. Las nuevas formas de exclusión social que se ha constatado en el último decenio derivan de dos grandes procesos recientes que están influyendo en el modelo de mercado: la globalización económico social y el nuevo rol del Estado (UACH, 2007). Tedesco (2004) indica por su parte que una de las tendencias más fuertes de la nueva economía, es el aumento de las desigualdades, la segmentación espacial y la fragmentación cultural de la población. Dicho esto y con respecto a la ES este nuevo escenario económico dificultaría el buen funcionamiento de la enseñanza por la debilitación del Estado en materia de calidad y financiamiento. La exclusión social y específicamente sus dimensiones sociopolíticas y culturales, con base en el marco conceptual y analítico que se deriva de la noción ciudadanía, deben ser tratados desde su valor integrador de los derechos. Comprender además que la exclusión social y sus especificas dimensiones se originan en comunidades conflictivas relativamente cerradas, y que comparten "comunidades de valores".⁷⁰

2.3 Mecanismos de Exclusión en el Sistema de Educación

El déficit en calidad y equidad en ES está relacionado con la compleja estructura institucional. Esta situación tiene su origen en los cambios estructurales iniciados en 1981 y que posteriormente fueron confirmados en la LOCE (1990). Desde hace tiempo se evalúa una buena integración de políticas y una regulación fiscal más equitativa para impartir una Educación de calidad. En 1990 Chile inició un amplio proceso de reforma para paliar los efectos de la LOCE, uno de los objetivos principales es y sigue siendo elevar la calidad. La implementación de esta reforma ha ido acompañada de un

⁷⁰ Véase C. Soto (2000) 'Dinámica Sociopolítica y Cultural de la Exclusión', En: *Exclusión Social y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe*. Coordinadores, E. Gacitua, C. Sojo, y S.H. Davis.

persistente esfuerzo por incrementar los recursos públicos destinados a Educación. Estos recursos pasaron entre 1990 y 1997 a representar de 2,5% al 3,3% del PIB.⁷¹

Revisaremos aquí los temas y mecanismos que la opinión pública, profesores y estudiantes consideran de excluyentes en el sistema educativo: I. La nueva Ley de Educación General (LGE) y sus competencias en calidad (selección de alumnos), y II. El financiamiento Estatal a las universidades y el debate en torno al Aporte Fiscal Indirecto (AFI). Es conveniente recordar primero que el Estado es garante de calidad, equitativo y responsable, y que su deber es aportar el justo financiamiento según establece la Declaración Mundial de la Educación Superior de la UNESCO (1998). Uno de los aspectos del marco legal regulatorio sobre la libertad de enseñanza y relacionado al financiamiento (Mineduc) declara: “es la función que corresponde al Estado en orden a fomentar el desarrollo de la ES y contribuir al adecuado financiamiento de aquellas actividades y funciones que responden a los requerimientos educacionales, científicos y culturales del país. Según el artículo 19, No.11, inciso primero ésta es la libertad de “abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales”(Atria, 2007: 45). Señalar también, tal y como se expuso en la Comisión de Educación de la Honorable Cámara de Diputados, que el cambio de la LOCE es una necesidad fundamental, en sus principios, en la gobernación del sistema, en el ámbito de los proveedores, y en la selección académica (Brunner, 2007).

2.3.1 Políticas de integración

Desde las políticas de integración abordaremos por un lado el tema de la calidad y equidad en relación a la tramitación de la Ley General de Educación (LGE), y por otro, el ‘financiamiento compartido’ o sistema ‘voucher’ considerado como uno de los principales factores de exclusión a la hora de obtener escuelas de calidad. La complejidad del sistema de Enseñanza se ha multiplicado respecto del pasado cuando éste dejaba fuera a la mayoría de los hijos de menores ingresos. Actualmente todos están dentro del sistema: esto hace que en su seno se hagan presentes las desigualdades de la sociedad, así como las expectativas de superarlas, como se revela en los resultados del SIMCE y de la PSU, y en las demandas estudiantiles de la movilización de los ‘pingüinos’ (García-Huidobro y Bellei, 2006). La gestión de las escuelas y colegios, y la tarea de los profesores, se ha vuelto con esto más difícil. Éstos deben soportar la presión por desarrollar las capacidades cognitivas y las habilidades pragmáticas de los alumnos, para que puedan competir después en un mercado laboral al que muchos llegan con un capital social muy precario. Al mismo tiempo, deben responder a la expectativa de que la escuela ejerza una labor formativa y disciplinaria -la misma a la que tienen que renunciar los padres y las autoridades en otras esferas-, pero sin tener el enfrentamiento, ni los programas ni recursos para ello. Los Liceos vulnerables deben lidiar cotidianamente con fenómenos que antes quedaban fuera de sus dominios, como la violencia, la delincuencia, el embarazo adolescente y la droga, entre otros. Los

⁷¹ Estadísticas de las Finanzas Públicas 1988-1997, Dirección de Presupuesto, Ministerio de Hacienda.

sectores más vulnerables consideran que en el campo de la educación “estamos pasando de la preocupación por la inclusión al desvelo por la calidad. Integrar los insumos de calidad es esencial para una inclusión pero debemos tener también los medios para ello”.⁷²

Calidad, Equidad, y la LGE

Muchos análisis (Peña, 2006; Williamson, 2006; Manzi y Bravo, 2002; Lemaitre *et al.* 1998; García-Huidobro y Bellei, 2006; Cox, 2006) tratan el tema de la calidad y la equidad en la educación como elementos primordiales para el buen funcionamiento del sistema educativo. Así se refleja también en los medios informativos a través de recomendaciones de organismos internacionales sobre educación. Estos organismos coinciden en que uno de los elementos más importantes para liderar el espacio educativo es una buena calidad de enseñanza que proporcione mayor equidad educacional. La equidad es un elemento esencial en la formación de políticas públicas. Las Naciones Unidas (PNUD, 2005) formula al respecto que la desigualdad, la inequidad y la debilidad en la construcción de una ciudadanía para la democracia, encuentran su correlato casi perfecto en la forma como se organiza y se imparte la educación en Chile” (PNUD, 2005). El marco de reforma de derecho constitucional sobre calidad en la Educación propone que el Estado debe velar por la calidad de la educación modificando el artículo 19 No. 10 (visto más arriba en pág. 4). En el No. 11 del mismo artículo dispone que la ley “determinará los mecanismos de la calidad de la educación”. Esta referencia a la calidad de la educación especifica explícitamente el deber del Estado y su relación con la libertad de enseñanza (Correa y Ruiz-Tagle, 2006).

Para mejorar el funcionamiento del sistema educativo los gobiernos de la *Concertación* abordan el tema de la participación educacional, desde dos ópticas diferentes: la calidad y la participación y modernización de la gestión municipal. Refiriéndonos al primer aspecto, la tarea de las políticas públicas está dirigida a mejorar la calidad de los aprendizajes en los establecimientos del sector público y subvencionado, e incidir sobre la distribución social de la educación haciéndola más equitativa. El mejoramiento de la calidad es esencial, puesto que los problemas de equidad no son principalmente problemas de cobertura, sino de las diferencias en la calidad de la educación que reciben los alumnos en la mayoría de los estableciéndoos públicos y subvencionados, en comparación con aquellos que estudian en establecimientos privados. Al mejorar la calidad de la enseñanza que se imparte en estos establecimientos, se actúa también sobre la equidad. (Correa y Noé, 1998). Refiriéndose a la ES, Williamson (2006: 295) sostiene que no cabe duda de que una tercera parte de la población tiene en efecto cobertura, sin embargo, cabe preguntarse si es en un contexto de equidad. Y añade además, que no hay acceso sino cupos o ‘vouchers’ para el acceso. No hay por tanto la movilidad deseada. El discurso y análisis, en términos generales sobre equidad se coloca según, este actor, en que si se reconoce el acceso como un elemento de equidad, esto significaría que éste se hace

⁷² Entrevista a Aida Barrales, Directora del Liceo Feliu Cruz en Santiago, 12/01/09.

equivalente a la amplitud y al espacio, con el de las oportunidades, pero en realidad esto no es así, porque las diferencias en oportunidades son aún muchas. Actualmente hay una diferenciación en la educación pública y privada, en la PSU, en el sistema de financiamiento, en la estructura de las universidades, etc. El porcentaje de alumnos del quintil más pobre ha aumentado en el acceso a la universidad, pero el del quintil más rico ha aumentado proporcionalmente mucho más, por lo que la brecha entre estos dos quintiles ha aumentado también considerablemente.⁷³ Otros actores consideran que el país está mejorando porque hay más equidad dentro de los quintiles más pobres en el acceso universitario, en esta línea Brunner (2003) sostiene que en el año noventa el quintil más pobre de origen socioeconómico tenía una participación mucho menor. Los hijos de los quintiles más ricos hoy en día están en la ES, y de los quintiles más pobres un 15%. Según él, es importante calcular el índice del 20% porque nos muestra cuantas veces el quintil más rico supera al quintil más pobre. Lo que ha pasado desde 1990 a 2006 es que este índice de desigualdad ha disminuido porque la cobertura ha crecido tanto que ésta ayuda automáticamente a mejorar la inequidad en el acceso universitario.⁷⁴ Sin embargo, la ES, en el contexto de la LOCE, enfrenta una situación crítica desde el punto de vista de la equidad, la justicia, la inclusión, la no discriminación y la diversidad (Williamson, 2007: 303). Como señala el informe de la OCDE :

La descentralización de la educación en Chile iniciada por el gobierno militar a principios de los años ochenta, formó parte de un proceso mayor de descentralización del Estado. Por razones ideológicas, vinculadas al desmantelamiento de la influencia del Estado y las autoridades políticas, como fundamentos económicos, ligados a la concepción neoliberal de hacer más eficiente y competitiva la prestación de los servicios sociales, el gobierno militar definió la administración territorial del país y transfirió buena parte de los servicios sociales, incluyendo la educación al poder de las municipalidades, reservando para las instancias nacionales un rol financiero y supervisor (OCDE, 2004: 71).

La LOCE fue la primera ley (10 marzo 1990) que rigió el sistema educacional chileno promulgada por Pinochet un día antes de dejar el poder. Esta ley abrió, en opinión de muchos, la puerta a la educación como un “negocio que casi no permite fiscalizar la calidad de enseñanza, permitiendo que algunos colegios acojan sólo alumnos que les aseguren buena nota en el SIMCE (esta prueba perfecciona sólo el subsidio a la demanda). Esta ley avala también la municipalización de la educación y consagra finalmente una educación de libre mercado”(OCDE, 2004). El Colegio de Profesores de Chile viene entregando desde hace años resultados negativos respecto a la calidad educacional, y la mayoría de estudiantes de secundaria son de la opinión que el sistema educativo es un lucro con fondos públicos (Senado de Chile, 18/6/08). Con el objetivo de mejorar la calidad y con el Plan Nacional ‘Educación

⁷³ Entrevista a Guillermo Williamson Castro, de la Facultad de Educación y Humanidades (UFRO), 11/12/08. Véase también G. Williamson Castro (2007) “Educación Estatal y no Estatal: Obvedades, semejanzas y diferencias, Educación Municipal ¿vs? Educación Particular Subvencionada” APAC (Agrupación de Profesores a Contrata de Temuco); <http://apacdignidadprofesional.blogspot.com/2007/03/educacion-estatal-y-noestatal.html>

⁷⁴ Entrevista a J.J. Brunner, del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO) de la Universidad Diego Portales (UDP), 25/11/08.

para Todos'⁷⁵ se envió al Congreso un proyecto de ley que deroga la antigua LOCE y propone una nueva Ley General de Educación LGE. Este acuerdo, alcanzado entre los gobiernos de la *Concertación* y la Alianza, se consiguió con motivo de las grandes presiones de las que fue objeto el gobierno a través de la llamada Revolución Pingüina. El nuevo proyecto de Ley fue aprobado el 19 de junio de 2008 en la Cámara de Diputados (Parlamento) y éste deberá ser votado próximamente en el Congreso (Senado de Chile, 2/12/08).

La tramitación en el Congreso de la Ley General de Educación (LGE) para sustituir a la LOCE desencadenó de nuevo diversas protestas y movilizaciones estudiantiles a mediados de 2008 no sólo a nivel nacional sino también a nivel internacional. Tal y como anunció un editorial del diario *El Mercurio* (12/4/07) el proyecto de ley “no tiene ninguna relación con el mejoramiento de la calidad”. El descontento suscitado con la nueva ley de educación y la iniciativa legislativa es expresada por el vocero estudiantil Armando Sepúlveda, quien declara: “en 2006 la Asamblea Coordinadora de Estudiantes de Universitarios y Secundarios (ACECUS) participó en el ‘Consejo Asesor Presidencial para la Educación’, se elaboró un informe que planteaba cambios reales con los cuales estábamos de acuerdo. Sin embargo más tarde el gobierno hizo un pacto con la oposición (de derecha) en la que se cambiaron totalmente las reglas del juego. De ahí que los estudiantes hayan vuelto a demostrar su descontento en las medidas tomadas por el gobierno” (Marín, 2008). A pesar de todo la nueva ley (LGE) fue presentada oficialmente por la Presidenta Michelle Bachelet, quién declaró lo siguiente:

“Hace seis días firmé el proyecto de ley que corrige el sistema electoral vigente. Con ello dimos un paso significativo en contra de la exclusión política. Hoy estamos dando otro paso, también significativo, en contra de la discriminación y a favor de la igualdad de oportunidades en la educación [...] Todas estas transformaciones se harán fortaleciendo la democracia, descentralizando el poder, considerando a los ciudadanos, eliminando exclusiones, integrando mejor al país, porque como siempre he dicho: Chile somos todos (...) Y esta forma de ver el desarrollo, esta forma de entender los derechos de los ciudadanos, es una visión que se entronca con la tradición de progreso social en nuestro país que primó durante gran parte del siglo XX.”. Gobierno de Chile, 9 de abril de 2007 (OEI, 2007).

En enero de 2009, un año y medio después de la presentación oficial de la nueva ley, los profesores anunciaron de nuevo movilizaciones si se aprobaba la LGE en el Senado. Estos protestan además frente a la consolidación de las leyes del mercado. El presidente del magisterio, Jaime Gajardo y su director comunicaron la evaluación que la máxima instancia de la colegiatura hizo en 2008 y la proyección para 2009 y dijo lo siguiente:

"Esta asamblea acuerda rechazar todos estos proyectos de ley que hoy están en el Parlamento (...) LGE, también el de agencia de calidad y de superintendencia y el último proyecto de educación pública (...) en vez de fortalecer el rol del Estado en la educación pública, van en un sentido contrario, que es consolidar las leyes del mercado (...) reforzando un sistema que se ha caracterizado por un Estado subsidiario y donde la educación no es un derecho"(CCP, 2008).

⁷⁵ Objetivos del Milenio: Educación para todos en 2015 (Informe UNESCO, 2008); <http://www.unicef.org>

Por otra parte, la historiadora y política Mariana Aylwin indica que el proyecto de ley introduce un párrafo referido a las obligaciones del Estado y los derechos que los actores del sistema educativo tienen: sostenedores, estudiantes, padres y apoderados, profesionales y asistentes de la educación. Estas normas se insertan en el contexto de un conjunto de iniciativas legales en trámite o anunciadas que tienen relación entre sí, como la reforma constitucional que establece el derecho a una educación de calidad y la creación de una agencia de aseguramiento de la calidad (Brunner y Peña, 2007). Sin embargo siguen habiendo dos elementos considerados de excluyentes en la discusión educacional a la hora de asegurar la calidad a través de una mayor igualdad de oportunidades en el acceso escolar, estos son el ‘financiamiento compartido’ y los ‘mecanismos de selección’ que se utilizan en ese procedimiento. Estos aspectos no han sido debidamente considerados en la tramitación de la nueva LGE a pesar de las múltiples manifestaciones estudiantiles y de profesores exigiendo una nueva regulación en torno a estos temas.⁷⁶ Por otra parte, el movimiento secundario sigue insistiendo a pesar de que la Ley haya sido aprobada en el parlamento de que un ‘financiamiento preferencial’⁷⁷ a las escuelas del Estado y la participación de la comunidad en una nueva institucionalidad educativa pública, podrían ser la diferencia que marque un proceso de verdadero fortalecimiento de la educación pública, versus el actual proceso de mercantilización educativa promovido por la LGE y los próximos proyectos sobre superintendencia y agencias de calidad (OPECH, 2009).

Financiamiento compartido y mecanismos de selección

El ‘financiamiento compartido’ de la educación es una modalidad complementaria al sistema subvencionado tradicional que comenzó a operar a partir de 1993. Los defensores de esta ley argumentaban que como el Estado no tenía todos los recursos que quisiera para mejorar la calidad, que las familias pagaran un recurso adicional que permitiera lograr mejor calidad. Y además así se creara un vínculo de responsabilidad y compromiso por parte de los padres en el resultado del aprendizaje de sus hijos y de la escuela. Todo esto permitiría a estas escuelas del sector público redestinar esos recursos de ahorro a las escuelas y a los niños más pobres y vulnerables, se trataría de un sistema redistributivo. Pero en la práctica los alumnos son seleccionados a partir de su nivel socioeconómico así como por su capital sociocultural. Esto genera mayor segmentación, mayor polarización a nivel del sistema escolar, mayor inequidad, y mayor dificultad en la integración (Reyes, 2008). Como ya hemos visto en el debate de ‘calidad para la equidad’, en el primer capítulo, la evolución del Sistema de Medición para la Calidad de la Educación (SIMCE), no ha tenido los resultados esperados desde hace años, tan sólo ha mejorado brevemente en las escuelas del nivel bajo y del medio bajo, en el resto de las escuelas ha disminuido. Este sistema de competencias se termina entendiendo como un sustituto de

⁷⁶ Síntesis de propuestas de transformación democrática del sistema educativo y fortalecimiento de la educación pública de la OPECH: http://www.opech.cl/editoriales/2008_09/2008_09_13_seminario_taller.pdf

⁷⁷ Véase “Educación: ¿Y ahora, qué hacer?”, J.J Brunner, *Educación*, 14/12/06, Santiago de Chile.

la educación particular pagada más que como un mecanismo de calidad para la educación pública, con el particular que las escuelas segregan a las familias con menos ingresos y que va a tener menos recursos disponibles para mejorar la calidad (Reyes, 2008).

Recordemos que García-Huidobro (2007) remitía que es necesario actuar sobre los mecanismos de selección y financiamiento compartido para superar la situación de discriminación en la educación porque éstos no corrigen la segmentación socioeconómica prevaleciente. Según el Observatorio Chileno de Políticas Educativas (OPECH, 2007), el mecanismo de selección-segmentación es una fórmula eminentemente mercantil. La UNESCO considera por otra parte, que el Estado entrega y facilita la asignación de los recursos con criterios de concentración social, y no de discriminación positiva, es decir, ‘más a quien más lo necesita’ (Rojas, 2007). Las demandas de los sectores sociales van en esa dirección, exigen prohibir la selección de estudiantes, elemento que sólo se ha tomado en cuenta en la nueva ley hasta octavo básico. No obstante hasta la fecha cada establecimiento particular subvencionado con dinero fiscal, tiene la libertad de escoger quien estudia y quien no, al interior de sus puertas. Esta clase de autonomía institucional en las escuelas, podría ser identificada como una de las causas esenciales que explican la alta segmentación del sistema educativo, como ya hemos indicado más arriba en el debate sobre políticas educacionales en Chile (Rojas, 2007).

Manzi (2006) ha escrito sobre la regla que prohíbe la selección por rendimiento hasta el octavo básico, y sostiene que prohibir la selección sería beneficioso para el aprendizaje colaborativo así como para que hubiera una mayor integración (reconocimiento del otro). La selección por rendimiento aduce establece reglas distintas para los proveedores públicos y privados, y no distribuye con igualdad las oportunidades de aprendizaje. Harald Beyer (2007) por su parte, sostiene que la literatura es discrepante en esta materia. Ella apunta a que el efecto pares es irrelevante y que debe evaluarse en el contexto de la distribución de rendimientos que existe en una zona determinada. Esta misma discrepancia se observaría respecto de selección por mérito. Este actor estima que impedir o postergar la selección puede tener efectos inesperados sobre equidad y movilidad social y marginalmente negativos sobre calidad.⁷⁸ Por tanto, le parece un riesgo innecesario legislar sobre esta materia en una ley de bases como la ley general de educación. Brunner (Brunner y Peña, 2007) aporta antecedentes sobre el uso que tiene la selección en los países que participaron en la prueba PISA⁷⁹ de matemáticas del año 2003. Sostiene que la selección no es un problema de discriminación arbitraria, sino más bien, una opción de política escolar que en diferentes contextos, es utilizada con impacto también variable sobre el rendimiento de las escuelas y los alumnos. A partir de allí busca extraer lecciones de política y legislación educacionales que pudieran servir para el debate en curso. Carlos Peña (Brunner y Peña, 2007), por su parte, elabora un argumento normativo. Sugiere que lo que cabe preguntarse es cuál es el

⁷⁸ Entrevistas a Jorge Manzi (MIDE-UC) y Harald Beyer (CEP) el 9 y 13 de enero de 2009 respectivamente.

⁷⁹ Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes o Informe PISA de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, <http://www.pisa.oecd.org>

procedimiento más justo para distribuir oportunidades educacionales. El problema sería sobre todo de justicia: del grado de imparcialidad con que trataremos a nuestros niños y niñas a la hora de asignarles un cupo en la escuela. Agrega que lo correcto es que al momento de asignar esas oportunidades se contabilicen acciones u otros eventos que puedan atribuirse a la voluntad o al desempeño personal, y no se tengan en consideración en cambio cualidades adscritas o circunstancias atribuibles a la herencia. Como el rendimiento escolar está asociado al origen socioeconómico, lo que resulta más justo, añade, es distanciar lo máximo posible la selección por rendimiento de la cuna. Concluye argumentando coherentemente que: “no es consistente promover el financiamiento diferenciado (que parte de la base de que el rendimiento escolar está vinculado al origen socioeconómico) y al mismo tiempo permitir la selección por rendimiento” (Brunner y Peña, 2007).

Este mecanismo de selección-segmentación es llamado por investigadores como el *apartheid* educativo (OPECH, 2007). A este *apartheid* también se le suman las competencias del SIMCE y la PSU ya que los establecimientos compiten por un lugar de privilegio en el ‘ranking’ y que derivan de los resultados de las mismas. El SIMCE mide más que calidad “capital cultural” con que cada estudiante cuenta debido a su procedencia socioeconómica. La PSU, en cambio, no pretende ser un “sistema de medición de calidad”, sino una prueba de ‘selección’ a pesar de contribuir en la configuración del ‘ranking’ (OPECH, 2007). Jesús Triguero presidente del FIDE (*El Mercurio*, 27/5/08) argumenta en el debate sobre inequidad educacional que hay que tomar resoluciones en tres desigualdades que se nos presentan, la calidad, la desigualdad socioeconómica y la de género, sin embargo en lo referente a prohibir la selección de estudiantes manifestó claramente su rechazo en diversos artículos de prensa.⁸⁰ La OPECH (2007) por su parte, considera que los argumentos de Triguero son escasos y contradictorios, éste afirma “Creemos que ningún colegio debe seleccionar por plata o porque una familia tenga un determinado credo o forma de pensar”. Las preguntas que nos hacemos es si el criterio económico es el que determina la selección, y qué pasaría caso los apoderados o sostenedores de los colegios no tuvieran el dinero para costear el ‘financiamiento compartido’, deben pensar entonces en abrir otro establecimiento. El tema económico es un factor importante en el financiamiento compartido y por eso se pide que se regule en la reforma de la Ley de Educación General. El 50% de la educación escolar se encuentra en manos del libre mercado (sostenedor o propietario), y la otra mitad es manejada por la diversa administración municipal. Hablar en un contexto de equidad refiriéndonos a la mejora de la calidad no es lo mismo que hablar de la selección de los mejores estudiantes para que éstos estudien en colegios de mejor calidad (OPECH, 2007). La Federación de Instituciones de Educación Particular FIDE⁸¹ considera que prohibir la selección “sólo

⁸⁰ Jesús Triguero es el Presidente de la Federación de Instituciones de Educación Particular (FIDE), que agrupa cerca de 600 colegios particulares subvencionados y pagados. Los artículos sobre el rechazo de este actor a prohibir la selección de estudiantes se publicaron en *La Tercera*, 14 de marzo de 2007, y *El Mercurio*, 19 de marzo de 2007.

⁸¹ FIDE (2007) “Tres ejes de reforma en la Educación”, *Revista de Pedagogía*, No. 446, marzo-abril.

mostrará una distribución más homogénea de los malos resultados”, y los malos resultados no tienen que ver necesariamente con la calidad de la educación que entrega cada establecimiento sino con el perfil de cada estudiante. La OCDE (2004) subraya al respecto que prohibir la selección provoca entonces un menudo problema para un sistema educativo influenciado por una ideología que otorga “una importancia indebida a los mecanismos de mercado para mejorar la enseñanza y el aprendizaje” (OCDE, 2004).

Al admitirse la selección temprana en los colegios privados subvencionados (financiamiento compartido) existe un alto grado de segmentación social en la provisión de la enseñanza obligatoria. El impacto que tiene esta medida tanto en la gestión pública como en la privada una vez se controla la composición del alumnado tiene dos vertientes en los estudios a nivel nacional como internacional. Hay estudios que (Peterson y Llaudet, 2006; Sapelli, 2003) encuentran diferencias estadísticas significativas a favor de la gestión privada mientras que otros estudios concluyen que tal evidencia no existe o es ambigua (Tokman, 2002; McEwan, 2002; OCDE, 2004).

Por otra parte ha habido además una propuesta por parte del Estado para premiar con una subvención preferencial a los colegios que no hagan selección, para paliar tanto la desigualdad educacional de la secundaria como los resultados de la PSU y cursos superiores. García-Huidobro propone un proyecto de ley en el que esta dinámica intergeneracional de injusticia ⁸² socioeducativa sea rectificadas (García-Huidobro y Bellei, 2006). Así la educación pública va a ser mayoritariamente provista por el sector subvencionado. La mayoría de ese porcentaje son instituciones con fines de lucro o pertenecen a la Iglesia Católica. La educación pública se ha sustituido por una cuasi privatización, que constituye una tendencia creciente, en la cual la educación pública es provista por entidades privadas (Reyes, 2008).

2.3.2 Financiamiento Estatal universitario

Desde el financiamiento estatal es necesario mejorar la legislación en la distribución de subsidios y aportes fiscales, focalizaremos en “lo público” y “lo privado” a partir de la discusión del concepto de lo público. El rector de la Universidad Diego Portales (UDP) Carlos Peña (2008) considera que “todas las universidades pueden en principio, producir en alguna medida bienes públicos, y por lo mismo pueden aspirar al financiamiento estatal en la proporción en que lo hagan. Una universidad estatal tiene derecho a que el Estado financie la producción de bienes públicos; pero ese derecho lo tiene en razón de los bienes públicos que produce, no en razón de ser estatal” (Peña, 2008). En enero de 2009 se llevó a cabo el Encuentro Internacional “La Universidad Pública Desafío para el Siglo XXI”,

⁸² Los niños pobres asisten mayoritariamente a escuelas que cuentan con menos recursos económicos. Los cobros a los padres que realizan las escuelas particulares subvencionadas (p.e., a través del financiamiento compartido), son la principal fuente de inequidad entre este sector y las escuelas municipales. Al interior del sector de escuelas municipales, los niños que viven en comunas más pobres o con más deficiente gestión, son adicionalmente afectados por la falta de recursos.

organizado por la Vicerrectoría de Extensión de la Universidad de Chile y con la finalidad de reflexionar sobre la actual situación de la ES. Según los organizadores el objetivo de esta cita es rescatar el carácter y valor de las universidades en general. Le corresponde al Estado la responsabilidad de guiar y establecer los estándares deseables de calidad, jugando un rol de paradigma. Muchos son los hitos locales que motivan a la reflexión en este desafío como ya hemos señalado más arriba, sobre la tramitación de la Ley General de Educación, sus competencias escolares y la selección de alumnos por parte de las escuelas privadas subvencionadas. Sin embargo desde el financiamiento estatal surge otro hecho relevante, el cuestionamiento de las universidades públicas y su rol. Las universidades del CRUCH promueven un ‘nuevo trato’ con el Estado y debaten el rol de “lo público y “lo privado”. Por otra parte el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) es visto también como un mecanismo de exclusión (política de inequidad) desde el financiamiento Estatal. El organismo internacional de la OCDE (2004) recomienda que se elimine el AFI y se cree un sistema nacional de calificaciones, que permita la movilidad de los alumnos entre los planteles (Universidad de Chile, 22/1/09). Sin embargo, son muchos los intereses por parte de las privadas en que se mantenga la distribución actual de este aporte, pues como Brunner afirma, las universidades privadas no tienen más financiamiento del Estado que éste, junto a los aranceles que reciben de los alumnos matriculados. Las universidades del CRUCH por ejemplo cobran, además, el Aporte Fiscal Directo (AFD), es decir, reciben aranceles y subsidios del Estado por alumno. El 80% del AFI va a las Universidades del CRUCH y el 20% restante a las Universidades Privadas (UP).⁸³

Actualmente el Decreto de Fuerza de Ley No. 4 de 1981 de educación (Mineduc, 2009) establece las siguientes normas sobre el financiamiento de las universidades, el esquema oficial se basa en tres elementos:

- I. Un Aporte Fiscal Directo (AFD) de libre disponibilidad para las instituciones, asignado de acuerdo a criterios históricos, es decir, conforme al porcentaje en que a esa época se repartían los recursos fiscales a las universidades existentes al 31 de diciembre de 1980 y las entidades que se derivaron de ellas.⁸⁴
- II. Un Aporte Fiscal Indirecto (AFI) ligado al número de alumnos, de entre los veinte mil mejores puntajes de la Prueba de Aptitud Académica (PAA) actual Prueba de Selección Universitaria (PSU), que cada institución lograra matricular en el primer año de alguna carrera (este mecanismo en principio sólo estuvo abierto para las instituciones tradicionales, pero hoy se extiende a todas las instituciones que conforman el sistema y se distribuye con base a los

⁸³ Entrevista a J.J. Brunner, del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO) de la Universidad Diego Portales (UDP), 25/11/08.

⁸⁴ El Art. 50 de la ley No. 18.768 modificó la asignación e introdujo un modelo de asignación basado en indicadores, para el 5% variable del Aporte Fiscal Directo (Gobierno de Chile, Ministerio de Educación).

27.500 mejores puntajes de la PSU, según modificaciones del art. 20 de la ley 18.681 y del art. 51 de la ley 16.768.⁸⁵

- III. Siguiendo la premisa de que las universidades deben cobrar aranceles que reflejen el costo real de la formación profesional el beneficio privado que implica la formación profesional recibida por el alumno, se creó un mecanismo para financiar a los estudiantes de escasos medios económicos a través de un sistema de créditos con cargo a fondos de origen estatal (Mineduc, 2009).

Este último elemento se tratará en el capítulo tercero como política de inclusión. Las dos primeras normas del Decreto son la base de la discusión sobre el financiamiento y el nuevo trato que exigen las universidades públicas.

“lo público” y “lo privado”

El reducido financiamiento de las universidades públicas es como ya hemos dicho uno de los mayores obstáculos para ofrecer insumos en calidad y equidad. Las cuestiones a solucionar son múltiples, entre ellas, una deficiente infraestructura, la emigración de profesores de excelencia a la universidad privada, así como un sistema mal estructurado por la gran diferencia existente en el cobro de aranceles y financiamiento estatal. El Consejo de Rectores de las Universidades de Chile exige un “nuevo trato”. El rector del Consejo Víctor Pérez (Universidad de Chile, 31/1/09) contrasta los indicadores más favorables de su Universidad (UdC), básicamente, con aquellos de la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC), y considera que Chile necesita dar un salto adelante en cuanto a calidad, equidad, innovación y responsabilidad social del conocimiento. Argumenta que hay tareas que sólo se pueden cumplir con un sólido sistema de universidades públicas. Y dice: “Por eso hemos presentado un conjunto articulado de propuestas que llamamos el ‘Nuevo Trato’ entre el Estado y sus Universidades”. Este nuevo trato asume cinco compromisos y se centra principalmente en el financiamiento y en el rendimiento.⁸⁶ Por otra parte el prorector de la Católica Williamson afirma al respecto: “Sorprende la contumaz insistencia de rectores de universidades del Estado de declarar los superiores derechos de esas casas de estudio a gozar de un trato especial, dejando entrever de paso una suerte de predilección hacia algunas universidades privadas que reciben fondos fiscales sin merecerlos (*EL Mercurio*, 1/2/09).

⁸⁵ El AFI de distribuye a las Universidades del Consejo de Rectores, Universidades privadas, Institutos Profesionales, Centros de Formación Técnica y Fuerzas Armadas.

⁸⁶ Propuestas para el Nuevo Trato entre el Estado y Universidades CRUCH y de carácter público: I.- Calidad con equidad (programas concretos con metas y resultados verificables sobre el mejoramiento de la productividad académica). II.- Apoyar al Estado en proyectos de desarrollo e innovación. III. Dar opciones de Educación Superior para todos. IV.- Asumir un modelo de administración moderno, eficiente y transparente. V.- Crear y mantener espacios públicos, pluralistas y laicos. Véase V. Pérez Vera (2009) *Nuevo Tratado con el Estado: Hacia una política para las Universidades Estatales*. Universidad de Chile, Santiago; http://mt.educarchile.cl/MT/jjbrunner/archives/Nuevo_Trato_con_el_Estado%5B1%5D.pdf

El Estado se compromete, de momento a financiar al menos el 50% de los actuales presupuestos de las universidades estatales. Un tema polémico al hablar de financiamiento⁸⁷ pues las estatales, considera Harald Beyer (CEP), (*El Mercurio*, 21/2/09) tienen más facilidades a la hora de incorporar profesionales que ayuden a fortalecer los doctorados. Las privadas por otra parte, se quejan de no tener una línea política para las investigaciones del Fondo de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) consideradas éstas como indispensables para asentar investigaciones básicas. Las universidades estatales (y algunas de carácter ‘público’ pero privadas) tienen fondos competitivos o proyectos⁸⁸ sujetos a rendición de cuentas, las privadas en cambio piden igualdad de oportunidades en este aspecto (*El Mercurio*, 21/2/09). Por otra parte, el Consejo de Rectores (*La Segunda*, 14/1/09) insiste en el tema de las diferencias en materia de exigencias que requiere el Estado a las universidades Estatales, y que obligan a éstas a la transparencia y a la eficiencia. Las públicas, reciben un presupuesto del Estado de 300 millones de pesos en los que está incluido un 14% del Aporte Fiscal Directo (AFD) unos 42 millones de pesos (cifra bajísima comparada con los países de la OCDE). Los recursos que reciben sean públicos o privados se manejan como recursos públicos que están sujetos al control público. Y son controladas por dos instancias una que acredita sus instituciones y otra que reconoce oficialmente las mismas. Por otro las Universidades Privadas (UP) reciben sólo el Aporte Fiscal Indirecto (AFI). Sin embargo los recursos que reciben sean públicos o privados no están sujetos bajo el control público. No tienen Estatuto Administrativo, ni son supervisadas por instancias de acreditación y reconocimiento oficial público. Figuran como corporaciones sin fines de lucro pero muchas son negocios que se compran y se venden en cifras millonarias en dólares (*La Segunda*, 14/1/09).

Víctor Pérez Vera, rector de la Universidad de Chile, considera que lo que necesita el país globalmente es otra cosa. Chile carece hoy, sin razón alguna, de un modelo sustentable de universidad pública para el siglo XXI. La petición para incrementar el financiamiento a la Presidencia de la

⁸⁷ En el período 2003-2007, entre las universidades del Consejo de Rectores, la Universidad de Chile representa el 32% de las publicaciones internacionales ISI, la Universidad Católica el 21%, y la Universidad de Concepción el 13%. En el concurso del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) 2009, obtuvimos 128 proyectos (el 31,6%), la PUC 67 y la UdC 33 proyectos, o sea, la Universidad de Chile obtuvo más proyectos que ambas universidades juntas. En el período 2002-2006, la UCH graduó al 36% de los doctorados en el país, la PUC el 25%, y la UdC el 19%. Días atrás se publicaron los resultados de las 500 becas de doctorado para todo el país: la UCH ganó 149 y la PUC 100. En concursos CORFO, - Innova, tenemos el 11,6%, la UdC el 6,8 %, y la PUC el 3,6% (*El Mercurio*, 8/2/09), véase además “Financiamiento compartido”, Harald Beyer, (*El Mercurio*, 13/1/08).

⁸⁸ Como son los proyectos MECESUP que contemplan una línea especial de financiamiento basada en convenios de desempeño. Estos forman parte del *Fondo Competitivo para el Mejoramiento de la Calidad y el Desempeño de la Educación Superior (MECESUP)* del Ministerio de Educación es un instrumento de fomento que tiene por objeto contribuir al desarrollo de las Instituciones de Educación Superior (IES) en el cumplimiento de sus funciones principales y su vinculación con el desarrollo nacional, tanto en el mejoramiento de la formación de pregrado, profesional y técnica de nivel superior, y de postgrado, preferentemente de doctorado, y de la investigación innovativa de alto nivel asociada a éste. El Fondo opera por la vía de proyectos específicos tri- anuales con base en contratos, definición de resultados evaluables y seguimiento de índices de resultado. <http://www.mecesup.uchile.cl/acerca.html>

República no va en contra de otras universidades que realizan aportes importantes al país; sí busca en cambio acabar con el abandono del que han sido víctimas las instituciones creadas por el propio Estado. Por otra parte las nuevas instituciones privadas (post-1981), -que proveen el 63% de las oportunidades de estudio superiores, no cuentan con ningún aporte directo del estado- reclaman su derecho a ser escuchadas y a no ser excluidas del mecenazgo público (*El Mercurio*, 8/2/09). Sally Bendersky del Mineduc (Universia, 16/1/09) sostiene con respecto a la propuesta de Víctor Pérez Vera que: “es imprescindible generar debate”, hay que discutir la propuesta con las otras universidades estatales. En relación a las exigencias de la universidad pública considera “que tiene que haber una relación particular entre el Estado y sus instituciones, que debe estar, por supuesto, acordada y financiada”, concluyó diciendo que la propuesta hay que ser estudiada con mucha atención, junto a otros aspectos relevantes de la ES. Por su parte el presidente del Consorcio de Universidades del Estado (CUE) y rector de la Universidad de Santiago de Chile (USACH), Juan Manuel Zolezzi⁸⁹ añadió “yo creo que hoy en día hay mucho que hablar sobre las Universidades del Estado y me alegro porque esto trae expertos internacionales a los seminarios. Lo que ocurre en Chile no sucede en ninguna otra parte del mundo. La forma en que son tratadas las Universidades del Estado, esto es absolutamente escandaloso atípico” (Universia, 16/1/09).

Pasando al tema de las instituciones sin fines de lucro, la LOCE dicta que las instituciones de ES privadas deben ser corporaciones sin fines de lucro. Sin embargo en el V Encuentro de las Universidades Chilenas (Ues) la ministra fustigó la falta de ética en la transparencia en el lucro quién declaró: “Estuve de acuerdo en un lucro regulado, no tengo ningún problema en que las personas ganen lo que tienen que ganar por la actividad de calidad que hacen, pero en eso, tenemos que ser éticos y no lo estamos siendo, ni en educación básica, donde hay gente inescrupulosa, ni en la superior. No estamos siendo totalmente responsables, y así lo único que estamos generando son frustraciones”. En este encuentro Carlos Peña entregó del informe del ‘Consejo Asesor de Educación Superior’, a la secretaria de Estado, y adjugó que “el informe tiene una constatación unánime en el sentido que la actual situación del sistema de educación superior es insostenible. No es posible tener un sistema donde la ley establece que las universidades han de ser sin fines de lucro, pero donde al mismo tiempo todos toleramos, desde el punto de vista público que haya universidades industriales, con evidente y manifiesto fin de lucro”.⁹⁰

Podemos decir que la polémica del financiamiento estatal se despliega en múltiples facetas, sin embargo aquí nos hemos centrado en el debate planteado por las Universidades del Estado sobre un ‘nuevo trato’ en los modos de financiamiento, sin embargo esta problemática procede y desemboca en

⁸⁹ Entrevista a Juan Manuel Zolezzi rector de la Universidad de Santiago de Chile (USACH), 28/11/08.

⁹⁰ Quinto Encuentro de las Universidades Chilenas en Universia. En este encuentro se analizaron las propuestas y diagnósticos contenidos en el informe del Consejo Asesor, entregado en marzo 2008 a la Presidenta Bachelet, y que fue la base a la nueva ley de educación (LGE). “Rectores de Ues piden transparentar el lucro”. *La Nación*, 8 julio de 2008. Véase artículo sobre fines de lucro escrito por la senadora de la UDI, Evelyn Matthei: “Matthei irrumpe con dura crítica a sistema de universidades privadas” *El Mostrador*, 18 de marzo de 2008, Santiago.

la discusión del lucro y la compleja estructura político educacional en relación a investigación, innovación y responsabilidad, así como la repercusión de todos estos aspectos en la calidad y equidad en la Enseñanza Terciaria. A pesar de la compleja tarea la jefa de Educación Superior del Mineduc, Sally Bendersky, anunció en el Seminario Internacional de enero 2009 de la Universidad de Chile (UdC) que “el principal desafío del 2009 será la formulación de una política de Educación Superior (...) coincidimos en que se declare necesaria la existencia de instituciones de ES pública y que el Estado financie la función pública de ellas”(La Segunda, 14/1/09).

Por otra parte Peña (2008) concluye en su análisis sobre ‘lo público’ diciendo que: “si bien existen poderosas razones para que el Estado financie la producción de bienes públicos (esa no es una razón que milite sólo a favor de las instituciones estatales). En cambio las razones en pro de un trato preferente de las universidades estatales no provienen del hecho que ellas posean un vínculo privilegiado con lo público (ese vínculo en verdad no existe) sino que derivan de la actual situación del sistema de ES que, así como van las cosas, arriesga, en el largo plazo, el serio peligro de transformarse en un mecanismo puramente endogámico y expresivo de intereses particulares”(Peña, 2008).

La reforma del AFI: calidad y equidad

La Prueba de Selección Universitaria (PSU) es considerada por sí sola como un mecanismo de exclusión social porque los alumnos que quieren estudiar en la universidad pública y no obtienen el puntaje necesario se ven obligados a entrar en universidades privadas. Normalmente estos alumnos proceden de los quintiles más pobres por lo que las familias deben sacrificar gran parte de su salario para poder pagar la universidad de sus hijos. Por otra parte muchas de estas universidades privadas no están acreditadas por una Comisión Nacional de Acreditación (CNA), por lo que las exigencias de ingreso a la misma no son tan rigurosas como las universidades que oficialmente están acreditadas. Este es otro mecanismo de exclusión porque a estos estudiantes no se les proporciona una enseñanza de calidad. En los quintiles más ricos este procedimiento de exclusión ocurre a la inversa, ya que los que prestan mejor rendimiento en las competencias escolares (SIMCE, PSU) vienen de escuelas de pago, una vez estos estudiantes han superado estos controles de calidad del aprendizaje tienen la oportunidad de ingresar a universidades acreditadas, donde se les da todo tipo de posibilidades a través de créditos y becas, y otras ayudas estatales. La universidad privada decide la admisión del alumno sin que el Estado le exija transparencia en los procedimientos.⁹¹ El problema de la calidad se manifiesta en las universidades no acreditadas, éste factor influiría también en el mal funcionamiento del sistema de gestión superior. Esta política universitaria no es obligatoria, en cambio sí lo son las competencias

⁹¹ Este tema surgió en distintas entrevistas los siguientes actores están de acuerdo en que la PSU no es el mecanismo más adecuado para controlar la calidad y aptitudes de los aprendizajes de la secundaria para poder acceder a la Enseñanza Terciaria. F..J. Gil, M. González, J.E. García-Huidobro.

escolares que tienen los colegios de secundaria para determinan la calidad. ¿Quién regula oficialmente la calidad de las universidades privadas? ¿Qué métodos se utilizan?. La Comisión de Acreditación Universitaria (CNA) debiera ser completamente independiente y no estar compuesta con representantes de las mismas instituciones como ocurre actualmente.⁹²

A finales de 2008 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) propuso a Chile terminar con la PSU⁹³ como única vía de ingreso, y que se estudiase la posibilidad de sistemas más flexibles de ingreso a la universidad. También recomendó duplicar el gasto en educación, eliminar el Aporte Fiscal Indirecto (AFI), y ampliar el Consejo de Rectores a todas las Universidades, todo ello para mejorar la ES en el país. Uno de los expertos en Educación de la OCDE Schwartzman,⁹⁴ indicó que la PSU es más inequitativa que la anterior PAA, los datos demuestran que esta prueba no resuelve las inequidades del sistema escolar, sino más bien las acentúa: “Los estudiantes de colegios municipales no completan el curriculum. Por lo tanto, no adquieren todos los conocimientos y no tienen buenos resultados”. El grupo de expertos de la OCDE (2004) planteó que las universidades deben tener la oportunidad de generar sus propios sistemas. Este reporte de la OCDE se entregó en un seminario organizado por la Comisión Nacional de Acreditación y el Consejo Superior de Educación (PES, 2008). El director del Programa de Bachillerato⁹⁵ de la Usach, Francisco Javier Gil, a favor de la inclusión social, está de acuerdo con las recomendaciones dadas por este organismo internacional. Este académico junto con la ayuda de otros establecimientos de educación, fundaciones y organismos lucha desde hace años para que el Ministerio de Educación acepte su propuesta de cambio de ingreso académico a favor de más equidad educacional. Pide que se modifique

⁹² Véase Centro de Acreditación Universitaria, (CEDUS), <http://www.cedus.cl>, y *Acreditación y no acreditación de universidades chilenas*, <http://aquevedo.wordpress.com/2008/02/18/acreditacion-y-no-acreditacion-de-universidades-chilenas/>, La polémica sobre los mecanismos que se utilizan para la acreditación de las universidades volvió a surgir a raíz de la acreditación de la Universidad de las Américas. La universidad logró su acreditación a pesar de su mala calidad. Brunner es enfático al criticar la raíz de estos males: la estructura del CSE y de la CNA. "A todas luces, la composición está completamente obsoleta y refleja una realidad que hace rato desapareció. Un consejo como éste debieran componerlo personas que se desempeñen en labores de evaluación y científicas, y que sean elegidas por el Ejecutivo y el Parlamento. Que sean independientes, no representantes de las instituciones, porque eso genera una situación de conflicto de intereses", asegura el experto. En: “Los consejeros que se hicieron la América”. *La Nación*, 13/7/08.

⁹³ La PSU es un sistema de selección y admisión de alumnos, auto-impuesto libremente por el Honorable Consejo de Rectores. Anteriormente el Consejo tuvo un primer instrumento de medición la llamada Prueba de Aptitud Académica (PAA), aplicada por primera vez en 1967. Desde 1990 a 2002 las Universidades del Consejo de Rectores realizaron numerosos estudios sobre el comportamiento de la llamada “Batería de selección” (PAA; Pruebas de Conocimientos Específicos; Notas de Enseñanza Media), a fin de garantizar su permanente actualización y perfeccionando, en aras de mantener su vigencia en el tiempo. Como resultado de este permanente trabajo, y dado los numerosos cambios observados tanto en la educación nacional como en la sociedad global, en el año 2002 se concordó en la necesidad de generar nuevas Pruebas de Selección Universitaria denominadas PSU, en reemplazo de la APP, (vigente ésta última hasta fines del año 2002). Véase: *Sistema de Admisión a las Universidades del Honorable Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas*, http://www.cruch.cl/documentos/SISTEMAADMISION_PSU2009.pdf

⁹⁴ Simon Schwartzman (Brasil) es académico y consultor internacional en las áreas de educación compartida, políticas sociales y ciencia y tecnología. Presidente del Instituto de estudios del Trabajo y Sociedad de Brasil y miembro de la Academia de Ciencias.

⁹⁵ El Bachillerato de la Usach se creó en 1994 “como vía de ingreso alternativa para aquellos postulantes que deseen postergar por un año la elección de la carrera, o que le faltaran unos puntos para acceder a la carrera de su preferencia” (USACH, 2007).

la PSU para que los estudiantes de Liceos vulnerables tengan más posibilidades de acceso universitario a nivel nacional. Muchos son los actores que lidian cada año para que esta propuesta se convierta algún día en política educacional, entre ellos se encuentran los que trabajan en el Programa piloto llamado ‘Propedéutico de la Usach’ (PUU, 2006). Así los alumnos pertenecientes al 10% más destacado de cuarto medio de Liceos Prioritarios (asignados por el Mineduc a través del Programa), puedan ingresar con la ayuda del Propedéutico en el Bachillerato de la USACH. Para ello el alumno deberá asistir a cursos de nivelación durante tres meses. El 5% de los mejores alumnos del Propedéutico tendrá la oportunidad de empezar en el Bachillerato de la USACH. En el tercer capítulo estudiaremos el Programa del Propedéutico como una política privada de inclusión en la Educación Superior (PUU, 2006).

Siguiendo ahora cronológicamente el proceso (Gil, 2008) que ha tenido el proyecto de reforma del AFI en los últimos 17 años, tenemos que en junio de 1992 el Honorable Consejo de Rectores a petición del entonces Ministro de Educación Ricardo Lagos, creó una Comisión de especialistas con la misión de hacer análisis confidencial del sistema de selección. Dicha Comisión declaró por unanimidad: “Es una recomendación impostergable delegar el sistema de asignación de Aportes Fiscales Indirectos (AFI) a criterios considerados en el sistema de selección (...) Alternativamente creemos sustantivo cambiar el criterio de *buen alumno* especificado en el DFL No. 4 de 1981 relacionado con la ponderación de la PPA (actual PSU), por el buen alumno asociado a un determinado percentil superior de la posición de orden que ocupa el alumno en sus establecimiento educacional al momento del egreso” (Gil y Grez, 2002; Gil, 2008). Más tarde en 1994 el Ministro de Educación Ernesto Schiefelbein (*El Mercurio*, 5/10/08) envió al Congreso una glosa presupuestaria para crear un AFI-2 que se otorgaría por los tres *mejores alumnos* de cada curso. Sin embargo, hubo cambio de Ministro antes de que el presupuesto fuera aprobado y la iniciativa acabo en saco roto. Tres años después en septiembre de 1997, y sin ningún voto en contra, la Cámara de Diputados aprobó un proyecto de ley -presentado por los académicos de la USACH, y patrocinado por la diputada María Antonieta Saa- que incorpora las Notas de Enseñaza Media (NEM) en el cálculo del AFI con una ponderación del 50%, el restante 50% se ponderará a la prueba PAA. El proyecto fue presentado en la Comisión de Educación y Cultura del Senado. Finalmente, el tema del AFI fue debatido en 2006 por el Consejo Asesor Presidencial de Educación Superior, y la mayoría votó a favor de cambiar el sistema para que los montos fueran entregados a las instituciones que reclutaran a los alumnos más pobres. Rectores de diversas universidades (UdC, PUC, y UT) votaron a favor de mantener los criterios de asignación actuales, pero si aceptaron que estos fueran complementados con otros criterios para corregir desigualdades. El Ministerio optó finalmente por una solución intermedia (*El Mercurio*, 5/10/08). Si sale aprobada la reforma del AFI, este se valorará en un 50% los puntajes de la PSU y el otro 50% el ranking de excelencia, por promoción de colegio, de notas de cuarto año de Educación Media. Las condiciones mínimas serán obtener un mínimo de 550 puntos en la PSU, y estar en el 30% superior del ranking de notas del curso (*El Mercurio*, 19/10/08). Los estudiantes que reciban el aporte

seguirá siendo de 27.500. El Consejo pide que se aumente el monto del AFI, pues estas cifras fueron establecidas cuando los postulantes a la ES no sobrepasaban los 40 mil, hoy en cambio la cantidad es de 240 mil postulantes. Consideran que el AFI debió haber crecido en la misma proporción. Lo que si se va a lograr con el cambio afirma el Consejo, es que el alumno que está en un colegio municipalizado y que obtiene 600 puntos, pero que es el número uno del curso, va a quedar en una mejor posición que un alumno que tiene 700 puntos pero es el más malo de su curso. El primer alumno va a entrar al AFI y el otro no (CAPES, 2008).⁹⁶

Gil (2008) se posicionó a favor de estos cambios en el Foro “Reforma al AFI: El derecho a la educación de los buenos alumnos”, y afirmó que este cambio va a beneficiar a las universidades que reciban más alumnos de colegios municipalizados y particulares subvencionados.⁹⁷ La USACH considera que este sistema será más justo porque la distribución de los aportes va a ir a las instituciones donde efectivamente hay alumnos mucho más motivados para estudiar. Estas políticas contemplan el problema actual de exclusión social a nivel Superior que existe hoy en día en el país.⁹⁸ Retomando las declaraciones que los distintos panelistas (Universia, 5/12/08) presentaron en el Foro de la Universidad Silva Henríquez, en diciembre de 2008, Mauricio Carrasco (Mineduc) explicó que la reforma pretende enriquecer el concepto de calidad de los estudiantes, agregando al criterio de la PSU, que es una muestra puntual de los conocimientos alcanzados, el criterio del comportamiento del alumno durante su periodo escolar en la Enseñanza Media. Asimismo este actor anuncio que se modifica el concepto de mejor estudiante que establece la base del instrumento AFI, con el propósito de incorporar más equitativamente el concepto de la calidad, premiando de manera más justificada a las instituciones de Es que incorporen a los mejores alumnos del país, independientemente de su condición socioeconómica o proveniencia geográfica.⁹⁹ Por su parte Harald Beyer (Universia, 5/12/08) no encontró que hubieran buenas razones para modificar el AFI sin más estudios que los planteados en el Foro. Añadió que afirmar que el AFI se concentra en estudiantes de mayores ingresos no es un buen argumento porque son las universidades las que reciben los recursos. Los argumentos de que el AFI distorsiona el sistema de admisiones le parecen poco convincentes, también que esquemas

⁹⁶ El documento de carácter consultivo desarrollado por el Consejo, y que ha sido entregado a la Presidenta Bachelet, contiene diversas iniciativas para optimizar la enseñanza terciaria en cuatro ejes: Calidad, Financiamiento, Eficiencia e Institucionalidad. *Consejo Asesor: Principales Propuestas para la Educación Superior*, (Universia, 1/7/08).

⁹⁷ El Foro se realizó en diciembre de 2008 en la Universidad Silva Henríquez (USH) organizado en conjunto con la Usach y con el patrocinio de la *Comisión Nacional Justicia y Paz de la Conferencia Episcopal*.

⁹⁸ Véase Norma Grez Viela y colaboradores (2007) “Una propuesta de selección a las universidades chilenas”.

⁹⁹ Mauricio Carrasco, jefe del departamento de Inversiones y Desarrollo de la División de Educación Superior entregó detalles del procedimiento que modifica el AFI: Cada alumno será ordenado por notas dentro de su colegio. Se seleccionara el mejor 30% de cada colegio. Se aplicará el piso de 550 puntos en PSU. Obtendrá una cantidad de alumnos y por tanto un % por región. Se aplicará dicho porcentaje sobre 27.500, obteniendo una cuota regional. Existen regiones que no llenan los cupos, por tanto se vuelve a iterar el proceso con la cohorte n-1. Se obtendrá enlistado de estudiantes a nivel nacional. Se aplicará una fórmula (Puntajes PSU x 0,5 + F(rank) x 0,5) y se obtiene el “puntaje AFI, de cada alumno. Y la fórmula del ranking se obtendrá al transformar la posición del alumno en su colegio, según una distribución continua, a puntaje comparable a la PSU (Ministerio de Educación, 2008).

alternativos pudiesen mejorar el desempeño de los egresados a las universidades y carreras más selectivas. Por su parte Gil concluyó con las siguientes preguntas: ¿es sensato promover el acceso a las universidades de postulantes con escasas posibilidades de titularse? ¿es justo negar el derecho de ingresar en la universidad a un buen alumno, por ser pobre? (Universia, 5/12/08).¹⁰⁰ Un estudio de Manzi (2006: 200) sobre el acceso a la ES asegura que aunque en los últimos 15 años se ha producido un fuerte y sostenido crecimiento de la población universitaria, los estudiantes provenientes de hogares más pobres que acceden a dicho nivel de enseñanza se concentran fundamentalmente en las universidades menos selectivas y en carreras asociadas a menores expectativas de ingreso, y aduce que se conforman un conjunto encadenado de condiciones que tienden a reproducir o mantener la segmentación social. Por otro lado los análisis han mostrado que cuando los alumnos ingresan en la universidad, sus antecedentes socioeconómicos dejan de pesar en el rendimiento universitario. Por tanto, existe una base sólida para asumir que las políticas de discriminación positiva pueden tener un efecto favorable, en la medida que los datos de este estudio muestran que los estudiantes provenientes de hogares pobres no tienen expectativas inferiores de rendimiento en comparación con lo que ocurre con estudiantes provenientes de hogares más privilegiados (*ibid.*: 202).

Francisco Javier Gil (*La Segunda*, 17/10/08) asegura que la nueva distribución del AFI mejorará la calidad y equidad de la educación y tiene tres argumentos para ello: En primer lugar elevará la calidad de la educación media, ya que su peso en el ingreso motivará a estudiantes. En segundo lugar hará subir la calidad de las universidades, porque ingresarán mejores alumnos, lo que redundará también en mejores tasas de retención y titulación. Y en tercer lugar mejorará la equidad porque premiará a los alumnos fundamentalmente por su empeño y talento (el talento que se distribuye por igual entre ricos y pobres), y no sólo por el puntaje PSU, que como sabemos posee un gran sesgo socioeconómico (*La Segunda*, 17/10/08). Por su parte García-Huidobro (2008) quiso añadir un cuarto argumento a los ya nombrados por Gil, y es que la nueva propuesta de distribución del AFI puede también mejorar la mixtura social de los colegios, mitigando en algo la gran segregación que hoy existe. En efecto, el mayor peso que con seguridad tendrá en el ingreso a la universidad la trayectoria de media llevará a preferir los colegios donde se supone que le irá mejor al estudiante y no en función de los resultados del colegio en la PSU (García-Huidobro, 2008).

Por otro lado una postura más meritocrática es la compartida por un grupo de actores que consideran que los cambios deben producirse desde abajo, la PSU sirve para que los alumnos con los mejores puntajes puedan ingresar a las mejores universidades. El país tiene políticas de inclusión y de equidad mucho más potentes que el AFI, éstas son los créditos (Créditos con Aval del Estado, o el Crédito de Fondo Solidario del CRUCH), y las becas, consideradas como otra fuente de dinero para

¹⁰⁰ Se asistió al Foro “Reforma al AFI: El derecho a la educación de los buenos alumnos” la Universidad Católica Cardenal Silva Henríquez el 4 de diciembre de 2008, Santiago de Chile.

las universidades.¹⁰¹ Si las universidades, buscando los recursos del AFI (*El Mercurio*, 8/10/08) adaptan sus instrumentos de selección, el país podría sufrir un lamentable deterioro en la calidad de aquellas más selectivas. Estamos frente a una propuesta que parece defendible en el papel, pero que está lejos de ser positiva para la calidad futura del sistema universitario. La equidad en el acceso a las universidades y carreras más selectivas sólo se logrará mediante transformaciones profundas en nuestro sistema escolar. En cambio, insistir en la ingeniería social puede producir resultados de mero artificio en nuestra Educación Superior (*El Mercurio*, 8/10/08).

El Ministerio de Hacienda sentenció el cambio del AFI, cree que no vale la pena la reforma si no va acompañada de otros cambios en la ES. El Ministerio de Hacienda detuvo el pasado febrero la tramitación de la reforma del AFI.¹⁰²

¹⁰¹ J.J. Brunner, del Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO) de la Universidad Diego Portales. Jorge Manzi del Centro de medición MIDE, Escuela de Psicología, Facultad de Ciencias, Pontificia Universidad Católica. Harald Beyer, del Centro de Estudios Públicos (CEP).

¹⁰² Información recibida de la USACH en febrero 2009. Después de la celebración de un Foro sobre el AFI 14/1/09 donde asistió Harald Beyer y de una reunión en el Mineduc sobre la PSU donde asistió el profesor Francisco Javier Gil.

CAPÍTULO 3 PROGRAMAS COMPENSATORIOS POLITICAS PARA LA INCLUSIÓN

Introducción

La necesidad de una reforma educativa para una mayor equidad e igualdad educativa han llevado a expertos en Educación (SIPPE, 2004) a debatir el tema de la inclusión social de forma intensiva para que grupos y sectores desfavorecidos tengan más igualdad de oportunidades a la hora de acceder a la universidad y permanecer en ella. Las recomendaciones internacionales de la OCDE han contribuido también a reforzar el hecho de la necesidad de nuevas propuestas de inclusión en la ES. Los programas compensatorios o de nivelación que trataremos aquí se identifican con el tema de la inclusión educacional a partir de la Acción Afirmativa. Los Programas de Acción Afirmativa con el lema “dando más a los que tienen menos” ayudan a través del incremento de insumos de calidad a igualar las condiciones de partida del estudiante o a reparar los efectos sociales de desigualdad. Con el fin de sostener un derecho ciudadano que es lesionado por la desigualdad social. Es importante tener en cuenta que los principales interlocutores en el tema de políticas para la inclusión son, por un lado el MINEDUC y las organizaciones y profesionales ligados a este organismo, y por otro los centros de investigación, entre los que destaca el Centro de Estudios Públicos (CEP) una fundación privada sin fines de lucro.

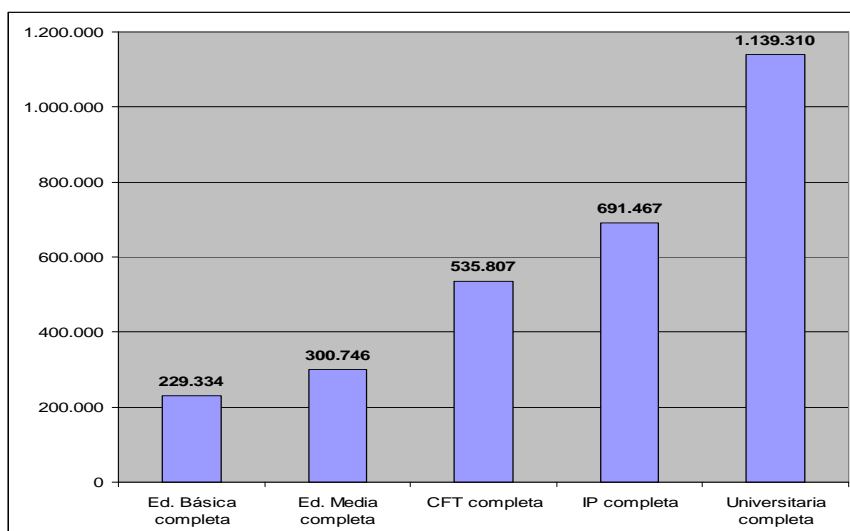
En este capítulo hablaremos de políticas de inclusión de Acción Afirmativa (AA). Trataremos el tema de la inclusión en la ES a partir de tres tipos de Programas compensatorios de Acción Afirmativa en la ES, y que se imparten en tres universidades chilenas: el Propedéutico de la USACH, el Rüpü de la UFRO, y el Programa de Becas “Diego Peralta” de la UdC. Los llamaremos “políticas privadas de inclusión” porque son financiados con recursos internos de las propias instituciones. Primero nos referiremos brevemente al tema de la estratificación social y a las ayudas estudiantiles estatales. Los créditos y becas son políticas de Estado y se consideran también medidas de inclusión (pública) de Acción Afirmativa. Señalar sin embargo que aquí la inclusión es en base al mérito, los estudiantes reciben becas y créditos una vez han aprobado la PSU.

2.1 Estratificación social en la Educación Superior

Según señala Atria (1998) los cambios iniciados en 1981 buscaban establecer “un sistema universitario, competitivo y de calidad académica”. Con este fin se introdujeron los siguientes cambios: permitir la creación de instituciones de ES privada; variar el sistema de financiamiento de las instituciones tradicionales congelando el Aporte Fiscal Directo (AFD), se creó el Aporte Fiscal Indirecto (AFI), también se introdujo el sistema de fondos concursables. Además se fomentó el autofinanciamiento de las instituciones, universalizándose el cobro de aranceles por carrera. Los

cambios incidieron en una transformación total del sistema de Educación Terciaria en el país, produciendo una nueva segmentación socioeconómica. Como se puede leer en el informe final de ‘Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación’¹⁰³, “la cobertura de la matrícula de ES se diferencia notablemente según el nivel de ingreso familiar de los estudiantes. En Chile, en promedio, un egresado de la ES tiene ingresos 4 veces mayores a los de un egresado de enseñanza media (ver gráfico.1). Fernando Jara (2003) del Consejo Superior de Educación (Mineduc) insiste en que hay una urgente necesidad de financiar estudios rentables. Actualmente la demanda por ayuda estudiantil es varias veces mayor que la oferta, lo que es una deficiencia grave en las políticas públicas del país. Cada estudiante meritorio que no puede financiar sus estudios es un proyecto rentable que no puede desarrollarse (Jara, 2003). Se está hablando aquí de exclusión social en el acceso.

Gráfico 1: Ingreso promedio por Tipo de Educación en Chile.



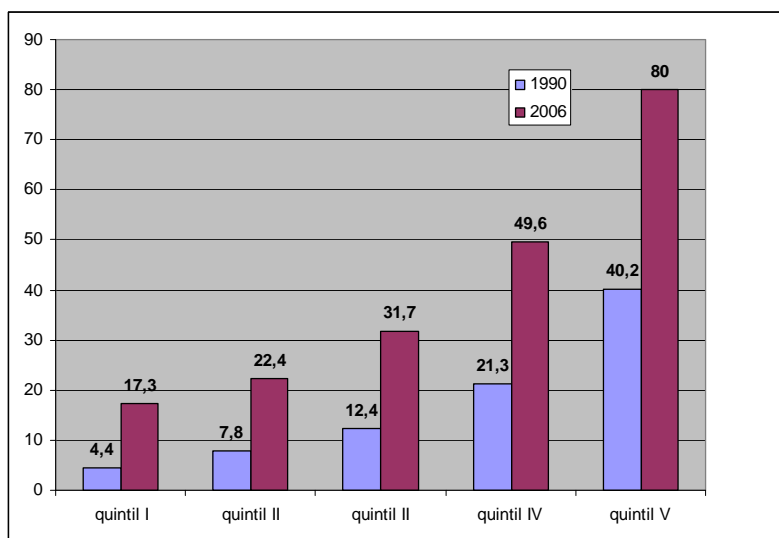
Fuente: Casen 2006.

Así se puede ver que la diferencia en cobertura entre 1990 y 2006 ha aumentado considerablemente, sin embargo en el quintil de más bajos ingresos apenas es de un 15% mientras que en los quintiles de más altos ingresos es de un 34% (ver Gráfico.2). A pesar de la importancia que reviste la formación técnica y profesional, en la práctica, existe una clara estratificación socioeconómica entre los diferentes tipos de instituciones de ES. Los estudiantes pertenecientes a los dos quintiles de más bajos ingresos, representan el 39% de la matrícula de pregrado de los Centros de Formación Técnica, mientras que en los Institutos Profesionales esta participación es del 19%, y en las Universidades de un 17% (...) Hay estratificación en el acceso por tipo de universidades. “Los estudiantes provenientes

¹⁰³ Informe Final del 11 de diciembre de 2006.

de las familias con mayores ingresos y mejor base cultural, tienen acceso a las universidades del Consejo de Rectores en función de sus puntajes, o a otras universidades de alto costo en aranceles. En cambio, los estudiantes pertenecientes a los primeros quintiles, o no tienen mayores posibilidades de acceso por falta de financiamiento para aranceles y manutención, o no logran alcanzar los puntajes exigidos por las universidades del Consejo de Rectores, que cuentan con mayores sistemas de créditos y becas” (PPU, 2008).

Grafico 2: Cobertura en Educación Superior por quintiles (%) en 1990 y en 2006.



Fuente: Casen 1990 y 2006.

Según Espinoza y González (2007) es sabido que en la ES ha habido un aumento considerable en la cobertura ¹⁰⁴ pero también se confirma a la vez que no hay equidad en el acceso, y tampoco en cuanto a la inserción laboral y su permanencia. Los estudiantes más vulnerables (por razones socioeconómicas, de género o étnia), llegan a la ES superando grandes barreras de desigualdad educacional.¹⁰⁵ Según datos de este estudio entre 1990 y 2003 se incrementó la brecha entre las posibilidades de acceso de los jóvenes de menores ingresos y los de mayores ingresos. Para superar esta situación se sugiere optimizar la focalización de los recursos destinados a los programas de ayuda. Este autor (Latorre *et al.*, 2008) afirma por su parte que “concretar la igualdad de oportunidades implicaría no solo facilitar el acceso a la ES a los que logren terminar la educación media y obtengan un buen rendimiento en la prueba de selección, sino también generar las condiciones para que los

¹⁰⁴ El año 2004, en la región de América Latina y el Caribe, según cifras de UNESCO, la tasa bruta de cobertura era de 86% para la enseñanza media y de 28% para la educación superior, lo que muestra que sólo una parte menor de los egresados de la enseñanza secundaria accedía a la educación terciaria.

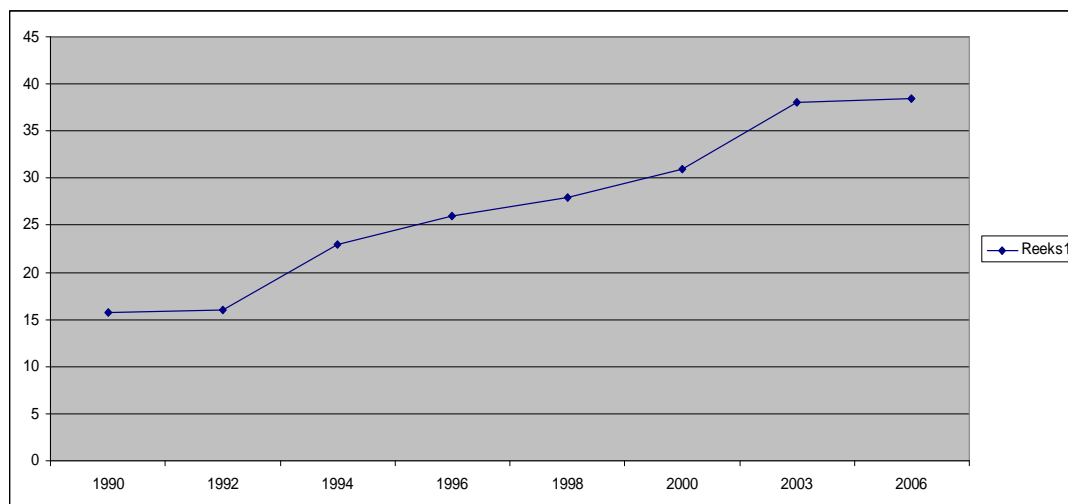
¹⁰⁵ Según CEPAL (1998), en las zonas urbanas de Chile se requerían a fines de la década de los noventa entre 12 a 14 de años de educación formal para tener buenas probabilidades (91%) de no caer, o no seguir, en la pobreza.

jóvenes puedan desarrollar efectivamente su potencial a través de toda su trayectoria educativa. Así, realmente podrían llegar a postular y luego, ingresar, aquellos con mayores capacidades de aprovechar esa oportunidad educativa.”¹⁰⁶

Políticas Públicas de Inclusión

La masificación de la cobertura en la ES hizo que la financiación estatal para estudiantes se modificara ofreciendo en 2005 un nuevo modelo de Crédito con Aval del Estado, éstos se dan a través de la Comisión Ingresos.¹⁰⁷ Este nuevo crédito se unió a las ayudas estatales ya existentes de becas y crédito fiscal. Este nuevo crédito ofrece cobertura a matriculados en universidades acreditadas, adscritas o no al Consejo de Rectores a través de una Comisión que privilegia a los estudiantes de menores recursos. Una parte de los expertos coinciden en que este nuevo modelo de financiamiento consolida la democratización en el acceso a la ES. Según Brunner (2005; 2007) la expansión del sistema en las últimas dos décadas y media de operación significó pasar de 8 a 25 universidades con aportes públicos, y la creación de 35 universidades privadas que se financian con el cobro de aranceles y otros aportes. El Sistema quintuplicó el total de alumnos. En el último cuarto de siglo se han implementado diversidad de opciones financieras como son los créditos de distinto tipo sustentados por el Estado (Brunner, 2005; 2007).

Grafico 3: Evolución de la Cobertura de Educación Superior (%) de 1990 a 2006.



Fuente: Casen 2006.

¹⁰⁶ Esta investigación (Latorre *et.al.*, 2008) es un análisis de la política pública en educación superior desde el punto de vista de la equidad: el caso de Chile.

¹⁰⁷ Ley de crédito con garantía del Estado. Mineduc: http://www.mineduc.cl/biblio/documento/La_ley_de_credito_con_garantia_del_estado_2005.pdf

El setenta por ciento de los alumnos de Educación Superior es de primera generación, la cobertura paso de un 15% en 1990 a ser casi un 40% en 2006 (ver grafico.3). El presupuesto destinado a la Educación Terciaria se ha duplicado en los últimos diez años, sin embargo las ayudas estudiantiles han mantenido una representación entre el 20% y el 30% del gasto en ES. Fernando Jara (2003) constata que la familias chilenas financian el 80% de los aranceles en la ES. En las universidades del Consejo de rectores (cerca de 200.000 alumnos) la ayuda estudiantil representa, en promedio, cerca del 40% del arancel. En las universidades privadas, institutos profesionales, y centros de formación técnica (alrededor de 200.000 alumnos), no hay ayuda estudiantil. Por tanto, si se considera el sistema completo, esta ayuda es cercana al equivalente al 20% del arancel (Jara, 2003).

El fondo de crédito fiscal universitario se creó originalmente para apoyar a estudiantes que no podían pagar sus estudios y que se integraban a las universidades públicas. Esta modalidad de crédito sigue vigente a través del Fondo Solidario de Crédito Universitario.¹⁰⁸ Administrado por cada una de las universidades pertenecientes al CRUCH, sus alumnos fueron en un principio los que más se beneficiaron de este crédito.¹⁰⁹ Otra línea de crédito que definió el Estado en los noventa fue el 'Crédito CORFO' (Corporación de Fomento Nacional), crédito con aval del Estado administrado por bancos comerciales a partir de fondos provistos y garantizados por el Estado (garantía estatal del 75%). El crédito CORFO es para estudiantes matriculados en titulaciones de pregrado impartidas por instituciones acreditadas por el Mineduc (Brunner, 2007). Y permite a estudiantes nacionales y extranjeros residentes financiar a largo plazo la realización de estudios de pregrado en el país. Éste cubre los gastos de matrícula y arancel, más un margen adicional de hasta 20% para otros gastos vinculados directamente con los estudios y con el crédito. Este crédito se comienza a pagar un año después del egreso, y se otorga por el plazo de quine años.¹¹⁰

Por otro parte las becas se dividen oficialmente en dos tipos: de mantenimiento y de arancel. Las primeras entregan un monto de dinero mensual que el joven administra para sus gastos como estudiante; las segundas son dinero destinado a pagar el arancel de la carrera en el que se está matriculado. A partir de 2004 estas becas cambian su tipología, clasificándose unas en becas por mérito (excelencia académica) con necesidad de apoyo económico. Estas son la Beca Juan Gómez Millas o la Beca Bicentenario. Las otras son becas de fomento que buscan fomentar el ingreso de estudiantes en áreas de interés nacional. Estas becas son la de Pedagogía y la Beca Nuevo Milenio (Claro, 2005: 144).

¹⁰⁸ Los requisitos esenciales son : ser chileno. Declarar una condición socioeconómica que impida el pago total o parcial del arancel anual. Obtener un puntaje en la PSU igual o superior a 475 punto. Y, completar de forma satisfactoria el Formulario de Postulación (Gobierno de Chile).

¹⁰⁹ En 1990 alcanzaba a un 67% de los alumnos de las universidades del Consejo de Rectores, en 2002 esta cifra era de un 50%. Según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen, 2003) sólo un 20% de las familias chilenas pueden financiar la ES de sus hijos sin afectar sustancialmente su nivel de vida. Véase Williamson, G. (2006) "Gobierno Universitario: Democratización para una acción afirmativa más eficaz". En: *Caminos para la inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas, Santiago.

¹¹⁰ Crédito Corfo. Universia, 28/11/06; <http://www.universia.cl>

Hemos de puntualizar que en los debates de inclusión social¹¹¹ se considera que esta masificación en la cobertura no se traduce en mayor equidad en el acceso a pesar de las muchas posibilidades de crédito que ofrece el Estado. La creciente estratificación de la calidad y del prestigio en el sistema universitario, consciente de una segmentación de alumnos, tiende a reproducir la fragmentación de los niveles educativos previos y permite anticipar el problema de diferenciación de la oferta entre universidades –hechas hoy por la elite- y *universidades garaje*, para los sectores más pobres. A este diagnóstico se han presentado algunas medidas que favorecerían la integración educativa del sistema de educación universitaria, posibilitando un acceso democrático a la mayor calidad educativa en función de los méritos de los estudiantes (PPU, 2008).¹¹² Estas políticas públicas de inclusión consisten en ayudas monetarias, destinadas mayoritariamente a cubrir el arancel y en menor medida al mantenimiento de los estudiantes, pero no abordan los programas de medidas especiales para la admisión o de programas compensatorios para paliar la inequidad aún existente en el acceso. La Fundación Equitas junto con la UNESCO apoya programas compensatorios de inclusión social para la ES a través de proyectos de Acción Afirmativa (AA) estos programas son presentados al Mineduc como proyectos para una política educacional de Estado (FE, 2008).

2.2 Acción Afirmativa para la inclusión

La discusión en torno a derechos de segunda y tercera generación sobre las medidas de Acción Afirmativa es relativamente nuevo en Chile. Estas inactivas no se han constituido en un tema prioritario en la discusión pública. Más que existir un debate abierto en torno a este tipo de medidas, éste se encuentra ubicado en la discusión experta de determinados temas, tales como la educación, el género y la población indígena. En el examen periódico universal de las Naciones Unidas (ECPT, 2009), Chile fue evaluado acerca del cumplimiento de los Derechos Humanos. Se presentaron muchas preguntas y sugerencias relacionadas con la segmentación y la necesidad de educación intercultural, también se habló sobre la ausencia de la afirmación explícita del Derecho a la Educación en la Constitución y las políticas de reinserción de los estudiantes que están fuera del sistema educativo (ECPT, 2009). La OCDE (2004) señala que aún cuando parte importante de los problemas de equidad en el acceso se originan en el sistema escolar y escapan al control directo del Sistema Terciario los establecimientos de ES pueden contribuir disminuyendo brechas de acceso y progresión educativa. Con respecto al acceso universitario el equipo de la OCDE (2004) cree que hay espacio para promover acciones a favor de alumnos talentosos que están en desventaja debido a su mala preparación. Dos de

¹¹¹ “Propuestas para la Inclusión Social - Educación Superior”, en base a distintos coloquios y seminarios organizados por Fundación Equitas, julio de 2007.

¹¹² Entrevista realizada a Marcelo Martínez, profesor del Bachillerato de la USACH, este académico redactó la *Sintetización del Propedéutico* de la USACH-UNESCO (2008), 25/11/08, Santiago.

los tres programas compensatorios que trataremos a continuación están patrocinados por la Fundación Ford y Equitas y los tres son Programas de Acción Afirmativa.¹¹³

La fundación Equitas es una institución sin fines de lucro cuyo principal objetivo es contribuir a la construcción de sociedades más integradas y democráticas a través de la investigación, el desarrollo y la difusión de medidas de Acción Afirmativa (AA). Estas medidas van dirigidas a revertir la segregación social y cultural en América Latina.¹¹⁴ El concepto de Acción Afirmativa (AA) distingue tres acepciones en materia de derechos, que aunque relacionadas entre sí son diferentes en sus significados. En primer lugar remite a la idea de intervenir para sostener o ratificar un derecho ciudadano que es lesionado por la desigualdad social. En segundo lugar se refiere a acciones dirigidas a la defensa de derechos colectivos discriminados; y en tercer lugar se utiliza también para hablar de un tipo particular de política pública que quiera ser introducida de forma obligatoria a favor de un determinado ámbito social para que tenga acceso de ciertos bienes y/o servicios (Claro, 2005: 49-52).

El propósito de estas políticas de inclusión de la Fundación Equitas (2008) es el de generar modelos de integración equitativos que permitan ampliar y profundizar los alcances de la política de Estado. Sus colaboradores aspiran también a materializar los valores de justicia social a los que suscribe esta organización. La directora ejecutiva de la Fundación Equitas Díaz-Romero (2007) arguye que si en la ES no existen mecanismos que permitan garantizar el acceso en igualdad de oportunidades y la retención de los estudiantes de estratos socioeconómicos más pobres y culturalmente diversos, la exclusión y marginalidad continuarán reproduciéndose de generación en generación (Díaz-Romero, 2007).

Los Programas de Acción Afirmativa (OEA, 2008) surgen durante la década de los setenta en Estados Unidos, en el contexto de la discusión sobre la falta de derechos sociales motivada por la desigualdad de oportunidades que tenía la población afroamericana en ese país. En el debate internacional de AA se enmarca en la discusión desarrollada desde la segunda mitad del siglo XX sobre la necesidad de garantizar derechos que trasciendan la igualdad formal propia de las constituciones liberales, como el derecho al voto, la libertad de expresión o el acceso a la educación. La no discriminación es un principio básico de la Organización de los Estados Americanos (OEA), esta institución internacional sugiere la necesidad de que los Estados tomen medidas de AA, las cuales deberían ser traducidas en la elaboración de políticas públicas (Claro, 2005: 49, OEA, 2008).

La difusión sobre la equidad y Acción Afirmativa en la Educación Superior se plantea de forma distinta a la educación escolar. La diferencia está en que el consenso internacional no se orienta a garantizar un cierto mínimo común para toda la población, como sucede en la educación escolar. Se considera más bien como un nivel avanzado al que tendrían acceso sólo quienes tengan los méritos suficientes como para hacerlo; de esta forma, la pregunta por la equidad adquiere un sentido diferente.

¹¹³ Véase Seminario Equitas, Políticas Públicas para la inclusión social; <http://www.fundacionequitas.org>

¹¹⁴ La Fundación Equitas contribuye a difundir la información sobre el marco normativo para la Acción Afirmativa, conocer los avances en el área de las políticas sociales y difundir las principales medidas implementadas en países como Argentina, Colombia, Chile y Perú (Fundación Equitas).

El termino clave parece ser el de “igualdad de oportunidades”. Según el contexto que se otorgue a este término variará, también, lo que se le exija a la Acción Afirmativa. Pueden diferenciarse tres grandes niveles (Claro, 2005: 104-107):

- I. Desde un nivel que se comprenda como no discriminación, por ejemplo, mediante becas y créditos, de quienes cumplen los requisitos académicos formales para ingresar en la Educación Superior. Según se expresa en párrafo b del Artículo 2 de la Declaración sobre la Educación Superior en el siglo XXI.
- II. Promoviendo de forma activa el acceso de quienes forman parte de aquellos grupos con menores docilidades de ingresar a la ES en el siglo XXI. El Art. 3 de la Declaración Mundial para la Educación Superior en el siglo XXI expresa esta concepción: “Se debe facilitar activamente el acceso a la Educación Superior de los miembros de algunos grupos específicos, como los pueblos indígenas, las minorías culturales y lingüísticas, de grupos desfavorecidos, de pueblos que viven en situación de ocupación y personas que sufren discapacidades, puesto que estos grupos, tanto colectiva como individualmente, pueden poseer experiencias y talentos que podrían ser muy valiosos para el desarrollo de las sociedades y naciones”.
- III. Desde la igualdad, ésta se da cuando un actor tiene las mismas posibilidades que el promedio de la población de ocupar determinada posición social (Willie, 2002) Asegurar a familias de bajos ingresos igualdad de oportunidades para acceder a la Educación Superior. Y adoptar medidas no sólo en el ingreso sino con la suma de desigualdades que se van acumulando a lo largo de la trayectoria educativa (Claro, 2005: 104-107).

La declaración Universal de los Derechos Humanos (1945) señala que el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. Esta declaración a favor de la inclusión, más que garantizar el acceso a todos garantiza el acceso en función de los méritos. La discusión sobre equidad en Educación tiene relación con la no discriminación en el acceso por razones diferentes al mérito. Este criterio es reformulado en la Declaración de la Educación Superior para el siglo XXI, y declara lo siguiente:

“(…) Haciendo suyos los principios básicos de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza (1960), en virtud de cuyo Artículo 4 los Estados Partes se comprometen a hacer accesible a todos, en condiciones de igualdad total y según la capacidad de cada uno, la enseñanza superior no se podrá admitir ninguna discriminación fundada en la raza, el sexo, el idioma, la religión o en consideraciones económicas, culturales o sociales, ni en incapacidades físicas”(CMES, 1998).

Es sabido que las declaraciones y distintos artículos sobre derechos sociales son difíciles de aplicar en la práctica. Sin embargo el Estado tiene la función de regular la educación en el marco de su normativa constitucional frente a los derechos. Señalar que a nivel gubernamental el Estado tiene un problema de jurisdicción a la hora de concretizar los derechos sociales fundamentales a través de las políticas públicas pues su rol y equipo de gestión se han visto reducidos en las últimas décadas. El nuevo

enfoque administrativo del Mineduc ha adoptado el rol de coordinador de iniciativas y contratante de servicios externos para la tarea de generar más equidad en la Educación. Tres son los aspectos que caracterizan este enfoque del Mineduc: el primero es que el Estado promueve esfuerzos intersectoriales o con organizaciones no gubernamentales, el segundo es que a través de convenios con universidades y centros de investigación se logra un mejoramiento educativo, y en tercer lugar las nuevas estrategias demandan la participación de los propios destinatarios, a través de subvenciones a proyectos, o bien con incentivos a profesores que trabajan en establecimientos que tienen características de aislamiento extremo o pobreza en comparación con otras escuelas o liceos de una misma zona.¹¹⁵ La respuesta que dio el Estado en la década de los noventa frente a los problemas de cobertura a la ES fueron la mejora de la calidad y equidad a través de distintas políticas. Estas medidas han solucionado el tema de la cobertura a través de la gran oferta en universidades y becas, sin embargo no ha solucionado el problema de la inclusión a partir de una igualdad de oportunidades. Las políticas privadas de inclusión desde las universidades tratan de paliar este problema a través de programas de nivelación que contemplan distintas dimensiones para la inclusión social.

2.3 Políticas Privadas de Inclusión desde las universidades

El debate sobre la igualdad de oportunidades educativas se centra en factores determinantes del acceso a la ES y en la necesidad de compensar las inequidades acumuladas en trayectorias diferenciadas. Díaz-Romero afirma que estos proyectos de AA para la inclusión tienen como fin garantizar los aprendizajes y la titulación oportuna de los grupos más vulnerables de la población que ingresan a la ES (Díaz-Romero, 2007). Nos referimos en esta sección a iniciativas que actualmente están tomando forma en las distintas universidades del país para aumentar la calidad y equidad en la ES. Estas iniciativas, como ya anunciamos más arriba, no provienen de una política pública, sino que han surgido al interior de estas instituciones para enfrentar la inequidad educacional existente en el país.

El Programa Propedéutico de la USACH propone que sus métodos sean la base de una futura política educacional para que haya más igualdad de oportunidades en el acceso. El Proyecto Rüpü de la UFRO ofrece un apoyo especial a los estudiantes mapuche que están cursando ya sus estudios universitarios. Y el Programa de Becas Diego Peralta de la UdC permite a los estudiantes que pertenecen al grupo de Excelencia académica en la secundaria y con una situación económica deficitaria cursar carreras de la salud en la Facultad de Medicina.

En relación a los programas compensatorios de inclusión García-Huidobro (SIPPE, 2004) cree que hay indicios para pensar que se ha dado cierta identificación entre políticas de equidad y la definición y puesta en marcha de programas o acciones compensatorios y/o de discriminación positiva. “Estos programas pueden ser muy exitosos pero deben provenir de una política que ponga la búsqueda

¹¹⁵ Éste sería el caso del Liceo Feliu Cruz, uno de los Liceos vulnerables del Programa Liceos Prioritarios. Entrevista a Aida Barrales directora de este Liceo, 12/1/09, Santiago de Chile.

de una política igualitaria en su foco central y defina sus acciones para identificar y atacar los núcleos generadores de la inequidad en el sistema escolar”. Las verdaderas políticas a favor de la justicia en educación no se pueden limitar a acciones que surgen “expost”, esto es, para paliar los efectos laterales de políticas que en rigor no se inscriben en una lógica de justicia (SIPEE, 2004).

2.3.1 Programa Propedéutico de la USACH (Santiago)

El Programa Propedéutico de la USACH-UNESCO es un proyecto de política privada de inclusión de Acción Afirmativa que se inició en 2007, y que cuenta con convenios con el Mineduc, la Fundación Equitas, la Fundación Ford, y la UNESCO. El acuerdo del Propedéutico se estableció entre el rector de la USACH, Dr. Juan Manuel Zolezzi, el Presidente del directorio de la Fundación Equitas, Augusto Varas Fernández, y la directora Ejecutiva de la entidad, Pamela Díaz-Romero (DRII-USACH, 2008).¹¹⁶

Según la opinión social y de expertos en educación uno de los puntos urgentes en la agenda de políticas de Estado debería ser el de procurar una mayor calidad de oferta en la ES, así como ayudar a mejorar la transición de los alumnos de Educación Secundaria a la Terciaria. Según la opinión de la académica Alejandra Mizala de la UdC se debería “promover la vinculación entre universidades y establecimientos educacionales por medio de cursos de formación continua a los profesores, cursos especiales a los estudiantes de tercero y cuarto medio, así como permitir que los Liceos utilicen la infraestructura universitaria” (Mizala y Romagueda, 2000). En la misma línea y en relación a los Liceos Prioritarios, la ministra de Educación Mónica Jiménez declaró que “la educación secundaria es el tramo educativo en el cual se concentran desafíos de distinta índole, no habiendo sido posible, hasta el momento, atenderlos de manera simultánea y de forma equilibrada, lo que se ha transformado en uno de los graves problemas a solucionar” (Mineduc, 2008).¹¹⁷

En relación a la inclusión en la Educación Superior, Rosa Blanco (2006b) directora regional de la UNESCO en Chile indica que “sólo será posible lograr una educación de calidad para todos, que promueva el máximo desarrollo, aprendizaje y participación de cada persona, si se asegura el principio de igualdad e oportunidades” y añade que “las instituciones de ES deberán transformarse en instituciones más inclusivas y que atiendan a la diversidad del alumnado que enfrenta múltiples barreras relacionadas con los sistemas de acceso y de selección, financiamiento, etc.” (Blanco, 2006b:

¹¹⁶ En un acto realizado en el Planetario, el día jueves 13 de diciembre se llevó a cabo la firma de convenio entre la USACH y Fundación Equitas, entidad que administra las donaciones de la Fundación Ford de Estados Unidos. El acuerdo de cooperación contribuye a mantener el aporte económico que realiza esta Fundación para materializar la responsabilidad social que ha asumido la Universidad con los Liceos Prioritarios y el Liceo Industrial Pedro Aguirre Cerda de Rancagua.

¹¹⁷ En 2007 El Programa de Liceos Prioritarios, iniciativa del Mineduc, tenía 120 establecimientos a lo largo de todo el país que reciben asistencia técnica externa integral. La ministra de Educación declaró en su discurso de encuentro sobre Liceos Prioritarios que el pacto educativo está afectado por la debilidad de las relaciones de confianza. Las condiciones de “educabilidad”(materiales y simbólicas) determinan la complejidad de la situación socioeducativa y concluyó diciendo que las políticas públicas no actúan en red y que el Programa de Liceos Prioritarios es una oportunidad para repensar otros sistemas de apoyo (Mineduc, 2008).

37-39). Pablo González consultor del PNUD de derechos humanos, habla sobre la necesidad de discutir la propuesta de García-Huidobro del 4% mejor de cada Liceo. Y reflexiona sobre el tema de la inclusión diciendo: “tengo la duda respecto a dónde está llevando el sistema escolar a ese 4% mejor de algunos liceos. Diría que algunos no los están preparando suficientemente bien como para que efectivamente ingresen a las universidades más exigentes. Reconociendo que ese 4% es necesario, a lo mejor como parte de este gran programa público por la equidad y la calidad, hay que reconocer el fracaso de estos liceos y hacer un programa que comienza con ese 4% -o algún porcentaje mayor- que, efectivamente, los prepare para ingresar a la universidad (González, 2006: 347).

El rector de la USACH Juan Manuel Zolezzi concuerda con la ministra de Educación en términos de integración e inclusión educativa asociados con la reforma AFI y el Propedéutico, y señala que su universidad ha sido uno de los principales impulsores para que se reestructure el AFI. Añade que los mejores estudiantes vienen de los sectores socioeconómicos más altos, porque han tenido la oportunidad de estudiar en mejores colegios. Remitiendo al debate de la reforma del AFI, Zolezzi propone incluir el ranking del alumno en el liceo a la distribución del AFI. Este ranking del mejor 10% de los alumnos es la base de los Liceos Prioritarios para que los alumnos puedan acceder a las distintas instituciones asesoras entre las que se encuentra la USACH. Aclarar que el programa de Liceos Prioritarios es una política del Mineduc en cambio la asesoría de la USACH a través del Programa Propedéutico es iniciativa y política interna de esta universidad. La propuesta del Propedéutico para que se convierta en política pública va también de la mano del académico Francisco Javier Gil (2008) quien afirma que el origen y el fin del Propedéutico es el bien común, porque los talentos están distribuidos de igual manera en todos los estratos sociales.¹¹⁸

Sobre el Propedéutico: “Nueva Esperanza, mejor futuro”

En el marco de la responsabilidad social universitaria la Universidad de Santiago de Chile se ha propuesto ser una vía de inclusión, movilidad y cohesión social. Para ello ha desarrollado –por décadas- distintas estrategias de inclusión sustentadas en el principio de que “los talentos están igualmente distribuidos en todos los estratos sociales, por lo que en todos los establecimientos de educación media hay jóvenes que tienen los talentos que se requieren para cursar con éxito estudios universitarios y éstos son, salvo excepciones, los alumnos mejor evaluados de cada curso” (REPP, 2008).

En este marco la USACH está ejecutando este programa piloto “Propedéutico USACH-UNESCO” dirigido a los mejores alumnos egresados de la secundaria desde sus inicios a mediados del 2007. Este programa ofrece a los alumnos con mejor ranking en sus escuelas el acceso a un proceso formativo que busca asegurar su ingreso directo al Programa de Bachillerato de la Universidad de

¹¹⁸ Entrevista realizada a Juan Manuel Zolezzi, rector de la USACH, 28/11/08. Boletín Propedéutico de la USACH, 13/9/08.

Santiago de Chile. Esta actividad es una de las que mejor expresa el ideal de equidad educacional con miras a la ES. Desde su inicio ha tenido un relevante impacto en una gran mayoría de actores educativos, incrementando el interés de docentes y alumnos de los Liceos Prioritarios interesados en mejorar los rendimientos académicos.¹¹⁹

Gustavo Palma fue uno de los primeros alumnos y es de Rancagua, egreso en diciembre de 2007 del Propedéutico e ingreso en 2008 en el Bachillerato de la USACH. Este alumno habla de su experiencia en estos meses transcurridos de 2008 como ayudante tutor del propedéutico y declara: “ha sido una experiencia buena y positiva, motivadora ya que es un compromiso, una vuelta de mano con la gente que en primera instancia nos abrió una alternativa y nos entregó herramientas para desarrollar al máximo nuestro potencial. Ahora en mi rol de tutor, pretendo generar redes sólidas de confianza y responsabilidad para ir fortaleciendo esta sólida idea de que la que todos somos partícipes (...) pues el compromiso social es tarea de todos los involucrados (...) en nosotros está la responsabilidad de hacerlo fuerte y duradero. Sin duda destacó el gran compromiso y responsabilidad de cada uno de los participantes, destacó su constancia y ganas por aprender, pues a la larga estos elementos son los mejores fundadores para demostrar que sí es posible la construcción de una nueva sociedad, de manera más justa y equitativa.”¹²⁰

Objetivos

Como programa de Acción Afirmativa, el Propedéutico contribuye a mejorar la calidad, promoviendo la formación de alumnos talentosos sin recursos económicos, que están en desventaja debido a su mala preparación. El objetivo general del programa es desarrollar un modelo replicable al acceso equitativo y eficiente al sistema universitario, que mejore la inclusión y retención de alumnos talentosos y socialmente vulnerables. El objetivo final del Propedéutico es lograr que este programa se convierta en política de Estado a través de las bases que se aplican a los estudiantes. Dando la oportunidad de poder acceder a la ES a los mejores alumnos de cada Liceo que se encuentren en el 10% superior de su curso. Adicionalmente la USACH ofrece también a los alumnos de menores rendimientos de primero medio de los Liceos Prioritarios, un Taller de Mejoramiento cuyo propósito es evitar la deserción escolar y aumentar las posibilidades de éxito académico futuro. Esta medida ayuda a mejorar el nivel de aprendizaje desde el principio de la secundaria.¹²¹

¹¹⁹ Entrevista realizada a varios profesores del Propedéutico de la USACH, Fco Javier Gil, 22/11/08; Jaumet Bachs (profesor de Gestión Personal del Propedéutico) 4/12/08; Isabel Escobar (profesora de matemáticas del Propedéutico) y Marcelo Martínez (profesor de Historia del Bachillerato) 25/11/08.

¹²⁰ Entrevista realizada a Gustavo Palma actual estudiante de Bachillerato en la USACH, 25/11/08, y Boletín del Propedéutico de la USACH, 18/10/08.

¹²¹ *Ibid.*

Actividades

La USACH asesora a 4 Liceos del sector poniente de Santiago: El Centro Educacional Dr. Amador Neghme (Estación Central), Centro Polivalente Guillermo Feliu Cruz (Estación Central), Complejo Educacional Pedro Prado (Lo Prado) y el Centro Educacional Pudahuel (Pudahuel), además de incluir el Liceo Industrial Pedro Aguirre Cerda de Rancagua. La asesoría de la USACH está dirigida a todos los alumnos, profesores y directivos de estos cinco Liceos. El Propedéutico se imparte todos los sábados, de 8: 30 a 13:00 hrs., en las dependencias de Bachillerato con profesores de la USACH, y de la Fundación Equitas. El modelo Propedéutico + Bachillerato contiene las siguientes fases:

- I. La admisión de estudiantes que finalicen su educación secundaria entre el 5%-10% con mejores notas de cada curso.
- II. Una etapa propedéutica de (a lo menos) 4 meses destinada a seleccionar y preparar a los estudiantes, necesaria para un buen desempeño en la universidad.
- III. El ingreso a un programa común, tipo Bachillerato.

Este modelo consta además, de una beca del 100% en reforzamiento de habilidades en matemáticas, lenguaje y gestión personal;¹²² actividades de capacitación a profesores de liceos, actividades de difusión y acciones de monitoreo, sistematización y evaluación. Los estudiantes que aprueban el Propedéutico y finalizan con notas en el 5% superior de su curso son aceptados en Bachillerato cualquiera que sea su puntaje en la PSU.

Las actividades del año 2008 se iniciaron el sábado 9 de agosto con la Ceremonia Inaugural, y 108 alumnos, y terminaron el 29 de noviembre con 53 egresados de los cuales 45 han ingresado en el Bachillerato de la USACH. El director del Programa Máximo González dio un mensaje a todos los alumnos el día de la culminación de las actividades académicas del Propedéutico:

“Jóvenes de la segunda generación del Propedéutico USACH-UNESCO, estamos finalizando esta nueva etapa, esperamos haber apuntado en la dirección correcta, una dirección que les indique como enriquecerse interiormente, una dirección de acción que les permita conseguir sus más ansiados anhelos y así disfrutar de frutos que los lleven a estar satisfechos de ustedes mismos, para ser felices, y repartir esa felicidad, tan necesaria para todos, con su entorno familiar”.¹²³

Los certificados se entregaron el 20 de diciembre de 2008. El profesor Gil invitó, en su discurso, a todos los estudiantes que hayan aprobado el Propedéutico a incorporarse como estudiantes regulares

¹²² Jaumet Bachs quién imparte el curso de Gestión Personal es digno de ser nombrado por su fantástica tarea en este programa, este profesor enseña a los alumnos a reafirmar su confianza, a que se expresen bien verbalmente. A que los alumnos entiendan que la comunicación expresa la realidad de uno y de los demás a partir de la acción social. También enseña a entender el proceso de la motivación con la teoría de la finalidad de Locke o la teoría de las necesidades de Maslow. Verdaderamente como dice Jaumet: sin fracasos no podemos aprender en esta vida. Se ha de confiar en las relaciones humanas. Dependemos unos de otros, por lo que el establecer mejores relaciones sociales y mejores vías de comunicación amplificarán nuestras posibilidades. Boletín Propedéutico de la USACH, 29/11/08.

¹²³ Boletín Propedéutico de la USACH, 29/11/08.

del Bachillerato en Ciencias y Humanidades de la USACH.¹²⁴ Según la normativa del Propedéutico 2008 el Puntaje Ponderado de Postulación Al Bachillerato (PPPB) se calcula: con un 60% de la nota de ingreso al Propedéutico; con el 30% el promedio de notas del segundo semestre de 4to medio; y con el 10% el promedio de notas del Propedéutico. Además se indica que para entrar al Programa de Bachillerato (sin exigirles puntaje mínimo en la PSU), deben obligatoriamente rendir esta prueba y cumplir con cinco exigencias.¹²⁵

Logros

En diciembre de 2007 concluyó el primer Programa Propedéutico, que se desarrolló durante tres meses, 46 estudiantes de bajos recursos y del mejor 5% del ranking cumplieron su objetivo de ingresar al Programa de Bachillerato de la USACH de manera extraordinaria, sin considerar su puntaje en la PSU. En 2008 de los 46 alumnos ingresados en el Bachillerato 36 (78%) finalizaron el año universitario. Esta retención es claramente superior a la de otras experiencias de inclusión que no consideran las tres componentes irrenunciables enumeradas más arriba. Ocho de estos 36 estudiantes aprobaron el 100% de las asignaturas de Bachillerato (PPU, 2009; Gil, 2008).

Considerando los auspiciosos resultados de la cohorte de 2008 del Propedéutico, de la USACH-UNESCO, el Mineduc resolvió que el único antecedente académico exigible para recibir la Beca de Excelencia es a partir de este año finalizar la enseñanza media con notas en el 5% superior del colegio; cualquiera que sea el puntaje en la PSU. A mediados del año 2008 otros nueve liceos solicitaron incorporarse al Propedéutico, pero la USACH pudo aceptar solo a dos (*ibid.*).

Los primeros resultados de la cohorte 2009 son aún más auspiciosos, la retención es del 100%. En la prueba de diagnóstico en matemática que se aplica al inicio del Propedéutico, la segunda promoción tuvo más (en la escala 1-7) que la primera promoción. En enero del año 2009 el Mineduc comunicó a la USACH la aprobación del financiamiento del proyecto FDI: “Desarrollo e implementación de un modelo de gestión de programas propedéuticos de acceso universitario”. En agosto del 2009 la Universidad Alberto Hurtado, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación y Universidad Cardenal Silva Henríquez implementarán Propedéuticos basados en la experiencia de la USACH, y se está en conversaciones con otras universidades (REPP, 2009).

¹²⁴ Boletín Propedéutico de la USACH, 22/11/08. También se hizo acto de presencia en la Clausura del año escolar del Propedéutico 20/12/08.

¹²⁵ Estas exigencias serían: 1- Tener 100% de asistencia a las actividades del Propedéutico. (En algunos casos puede justificar su inasistencia ante la administración); 2- Carta Compromiso firmada por uno de los Padres o Apoderado; 3- Carta Compromiso firmada por el alumno; 4- Tener en cada curso del Propedéutico un promedio de notas igual o superior a 4,0; 5- Encontrarse en el 5% superior de su curso, ordenados según el Puntaje Ponderado de Postulación al Bachillerato (PPPB) (Boletín Propedéutico, 22/11/08).

En los próximos días la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y la USACH firmarán un acuerdo para la creación en Chile de una Cátedra UNESCO, “Inclusión en Educación Superior”, con sede en la Universidad de Santiago (USACH).¹²⁶

El profesor Gil¹²⁷ considera que este puede llegar a ser un programa nacional para el ingreso universitario si se aplica el sistema mixto de utilizar la PSU y las notas promedio de la enseñanza media. Como buen liberal considera que no todo el país tiene que estar de acuerdo con el mismo sistema o modelo de ingreso. “Que nos dejen hacer a nosotros lo que queremos hacer y los que libremente deciden tener una PSU que la hagan. Nunca hemos pensado que el Propedéutico tenga que ser un plan único. La gente sabe lo que está pasando, años atrás nadie sabía nada de todo esto. El Propedéutico funciona y lo hemos demostrado. Las pruebas a nivel nacional no dan muestra de la calidad en los resultados sólo hay que ver los periódicos. Seguiremos proponiendo este programa con la ayuda y el apoyo de Comisiones, escuelas y universidades. Los municipios están comprendiendo lo importante que es este proyecto por sus buenos resultados. Estamos muy esperanzados en que el Ministerio de Educación tome en serio la propuesta del Propedéutico y la considere como una política de inclusión a nivel institucional. La discusión está entre la derecha y el gobierno. De lo que se trata es de que haya más equidad, de modificar el AFI para ganar 47 puntos en la PSU que ahora no se toman en cuenta por no considerar la ponderación de las notas de cuarto medio. La pregunta es: ¿de qué forma se consigue captar el mejor alumno en el AFI? Nosotros hemos ido perfeccionando poco a poco este programa piloto del Propedéutico que para que funcione tiene que cumplir tres condiciones inconmensurables: primero una etapa propedéutica, segundo trabajar con los alumnos del 5% superior, y tercero que haya ingreso a un programa único de Bachillerato o similar (Gil, 2008).

El único problema que tiene el Propedéutico es que no es viable económicamente, la USACH ha perdido mucho dinero en este proyecto. De los 200 millones de pesos que se solicitaron al Ministerio para la infraestructura del Propedéutico sólo se han recibido 116 millones. Hacen falta recursos económicos para poder avanzar en un programa que ha suscitado en la población ‘una nueva esperanza para un mejor futuro’.¹²⁸

2.3.2 Proyecto Rüpü de la UFRO (Temuco)

El proyecto Rüpü de la Universidad de la Frontera (UFRO) en Temuco está también coordinado por la Fundación Equitas y es considerado como un Programa de Discriminación Positiva.¹²⁹ Este concepto se refiere además al reconocimiento del estatuto particular de determinados segmentos de la población,

¹²⁶ Resumen Ejecutivo del Programa Propedéutico de la Usach; 25/6/09, Santiago.

¹²⁷ Entrevista realizada al profesor F.J. Javier Gil director del Programa de Bachillerato de la USACH, 14/1/09.

¹²⁸ *Ibid.*

¹²⁹ Discriminación Positiva es un sinónimo de Acción Afirmativa se utiliza más al hablar de políticas, tanto públicas como privadas, orientadas a asegurar los resultados de calidad para niños o estudiantes que provienen o pertenecen a grupos sociales desfavorecidos, mediante la provisión de una oferta educativa diferenciada, en este caso los estudiantes de este proyecto reciben apoyo académico para que puedan terminar con éxito sus estudios.

en que, además de buscar mejorar las oportunidades de acceso de los sectores discriminados en los diferentes ámbitos sociales, se exige el reconocimiento de sus derechos como actores sociales con características e identidades particulares (Claro, 2005: 99). Así el proyecto Rüpü (Mapuche) no sólo busca mejorar la calidad, igualdad de oportunidades y permanencia universitaria sino que también quiere que se le reconozcan determinados derechos sociales según el Estatuto Indígena.¹³⁰ Al igual que ocurre con otros grupos sociales, entre los indígenas también la educación es un dispositivo para la movilidad social ascendente o para superar definitivamente situaciones de pobreza. La educación representa, en consecuencia, un importante mecanismo de inserción social y laboral. Sin embargo, la ES ha sido, simbólicamente, una sumatoria de aspiraciones y demandas históricamente frustradas para esta población (Bello *et al.*, 1997).

La región donde está localizada la UFRO (IX Región de la Araucanía) es la región más pobre y con mayor índice de ruralidad del país. Según datos de la encuesta Casen (2003), la cobertura en ES para la población indígena entre 18 y 24 años es de un 26,3%, cifra 11,2 puntos porcentuales inferior a la cobertura alcanzada por la población total del país en el mismo tramo de edad (37,5%) (ISSES, 2008: 71). Uno de cada tres indígenas está por debajo de la línea de pobreza y dos de cada tres se ubica en los quintiles más bajos de ingreso (i y ii), situación bastante desfavorable si la comparamos con la población no indígena. Esto configura una brecha social entre ambos grupos. Esta brecha explicaría en gran medida la brecha educativa existente entre ambos grupos y que se manifiesta de diversas maneras: tasas de analfabetismo más altas, menores niveles de instrucción y resultados inferiores en las pruebas estandarizadas en los distintos niveles educacionales, incluyendo los de acceso a la educación superior, para quienes pertenecen a alguna étnia. La proporción del pueblo mapuche en Chile corresponde a un 87,3% de la población indígena. El índice de desarrollo Humano alcanza un valor de 0,736 para la población no indígena y de sólo 0,642 para la indígena (PNUD, 2003).

Los estudiantes que ingresan a este proyecto son de Ascendencia Mapuche Declarada (AMD), condición indispensable para ser admitido, esta declaración consta en el Formulario Integrado de Admisión (FIA).¹³¹ La UFRO tiene un 14,6% de AMD, mientras que la población mapuche en edad universitaria es de 23,7%. Se puede constatar que la igualdad de oportunidades en el ingreso no opera fluidamente en este sector (ISSES, 2008: 70). En los resultados obtenidos en la PAA/PSU de 1997 a 2003 los alumnos mapuche presentan puntajes sistemáticamente inferiores a los alumnos no mapuche. El ingreso a la universidad se efectúa con un menor nivel de dominio de los conocimientos básicos. El hecho de ser mapuche se vincula también, aunque de forma moderada al nivel de prestigio de las

¹³⁰ Véase J. Aylwin, Coord. (2003) *Los derechos de los pueblos indígenas en Chile. Instituto Estudios Indígenas, UFRO, Temuco*. También: M. Venegas "Evolución del estatuto Jurídico de los Indígenas", En: *La cuestión mapuche aportes para el debate*. Ed..E. Guzmán, Instituto Libertad y Desarrollo.

¹³¹ En el caso del Proyecto Rüpü, el criterio AMD es personal, ellos mismos se declaran de ascendencia mapuche, sin embargo en otras instituciones como la Corporación Nacional de desarrollo Indígena (CONADI) el criterio es político y debe ir acompañando de una certificación oficial de AMD.

carrera que se estudia. Así se constata que la presencia relativa de alumnos mapuche al interior de las carreras disminuye al ir aumentando el prestigio de éstas y por consiguiente su arancel (González, 2006).

José Luis Sáiz (2006: 348) del área de investigación del Rüpü, señala por otra parte que en el diseño y aplicación de medidas de AA hay que puntualizar dos riesgos que se han tratado de evitar en este proyecto. El primero sería el riesgo del ‘paternalismo’, que implica pensar por los beneficiados y suponer sus necesidades. La forma de prevenir es incorporar a los beneficiados en la decisión, o al menos en la consulta de áreas del proyecto. El segundo sería el ‘etnocentrismo’ cuando se trabaja con poblaciones de pueblos originarios. Si vamos a aplicar la AA con estos grupos, deben ser intervenciones culturalmente sensibles y respetuosas de la cultura, a fin de evitar malentendidos o faltas de respeto transcultural (Sáiz, 2006: 348).¹³²

Sobre el Rüpü

Este proyecto busca revertir, a partir del desarrollo de AA aquellas situaciones que tradicionalmente e históricamente se han traducido en desigualdad y falta de oportunidades de determinados grupos, con la finalidad de generar una política continua de apoyo sustentable en el tiempo. Para atender las demandas de equidad y calidad educativa en un contexto de diversidad, se diseñó y desarrolló para Rüpü el Programa de Apoyo Académico para Estudiantes Mapuche (PAAEM). El objetivo general de este proyecto es el de orientarse en la implementación de un conjunto de actividades académicas, sociales culturales, y recreativas (habilidades cognitivas) que permitan aumentar significativamente las probabilidades de éxito en la formación de pregrado y mejorar la probabilidad de continuar estudios de postgrado en la UFRO (PAAEM, 2006). Este programa se ofrece a toda la población mapuche que llega a la Universidad de la UFRO, los que ingresan reciben este apoyo académico hasta que finalizan sus estudios universitarios. Los profesores del Rüpü trabajan con sectores que no son los tradicionales del sistema universitario, éstos se ocupan no sólo del aprendizaje sino también de la inserción social de los estudiantes a un medio complejo que les es ajeno.¹³³ Con respecto a la inclusión intercultural los programas *Pahtways*,¹³⁴ ayudan al Proyecto Rüpü a pensar en una integración que favorezca la vida de los estudiantes que acceden por la vía de AA a las universidades. *Pathways* tiene como objetivo superar factores de inequidad o discriminación en el acceso al conocimiento. Esta ayuda internacional permite presionar a las propias universidades respecto, no sólo de sus prácticas pedagógicas e institucionales, sino también desde el punto de vista de su epistemología, o sea, que tipo de

¹³² Entrevista realizada a José Luis Sáiz de la Facultad de Psicología de la UFRO, Temuco, 11/12/08.

¹³³ El estudiante mapuche que llega a la UFRO, vive sólo y no tiene redes sociales que le ayuden en el desempeño académico, 80% vienen de la región y son rurales.

¹³⁴ *Pahtways* es un proyecto Internacional para la mejora de la Educación Superior en Latinoamérica, asociado con la Fundación Ford y Equitas.

conocimiento se está generando en estos centros para poder así dar repuesta a esta nueva diversidad (Díaz-Romero, 2008).

La directora del Proyecto María Elena González (2006) puntualiza que “(...) a partir del tercer año de estudios un mayor porcentaje de alumnos mapuche que de no mapuche presenta un rendimiento deficitario acumulado y tiende a requerir más semestres adicionales para egresar. Todas estas dificultades se expresan en un avance curricular más dificultoso y lento, y en un rendimiento a menudo deficitario que al acumularse, expone a los alumnos a situaciones de eliminación o deserción”. El Rüpü no es un programa remedial, sino más bien genera una red de relaciones de aprendizaje que permite a los estudiantes usar el conocimiento de modo que transforme su pensamiento, promueva su desarrollo y más adelante esto les ayude a beneficiarse de las múltiples culturas de la sociedad (González, 2006).

Actividades

Las actividades se organizan en torno a dos grandes ámbitos de intervención : el académico y el sociocultural. El temario académico focalizó en 2006 en: Calculo, Inglés, Química, Política Internacional y Física. Y el temario sociocultural en : Vida e Historia Mapuche, políticas Indígenas del Estado chileno (1810-2005), Telar, y también en talleres fueron *Mapuzungun* (lengua Mapuche) Cultura, Participación y Desarrollo, y Taller de Identidad y Formación de Liderazgo, entre otros. El enfoque sociocultural tiene como propósito apoyar el desarrollo socio-afectivo de los estudiantes mapuche, generando experiencias que fortalezcan sus recursos personales (p.e., ciclos de videos, concursos de proyectos infantiles, cursos de telar o de políticas indígenas) y fortalezcan también la identidad étnica y el conocimiento intercultural. Los alumnos también participan en concursos de proyectos estudiantiles (PAAEM, 2006).

Logros

El programa PAEEM del proyecto Rüpü está teniendo mucho éxito, más allá del apoyo académico también en la parte sociocultural porque la realidad es que los alumnos llegan a la universidad muy desligados de su cultura y con pocos contactos en el mundo universitario. El tema de la identidad es el gran valor que tiene este proyecto, marcar la diferencia (identidad, cultura), éste se desarrolla en el ámbito sociocultural. El apoyo académico en habilidades generales ayudan a fortalecer el ámbito personal, la presentación en público y la expresión. Es un proyecto innovador, una apuesta muy interesante y una necesidad muy sentida por la población mapuche. La brecha cultural es histórica y cada iniciativa de proyecto es positiva en el momento que se desarrolla.¹³⁵ Los alumnos que están en

¹³⁵ Entrevista realizada a Carolina Hidalgo trabaja en el Programa de Inserción Universitaria de la UFRO, Temuco. Colaboró cuatro años en el Proyecto Rüpü. Actualmente imparte el curso de habilidades sociales.

el programa llegan a él con un promedio de notas muy bajo, en segundo año de carrera podemos constatar que ese promedio de notas mejora versus los mapuches que no están en el proyecto, este es un cambio significativo.¹³⁶

Los resultados obtenidos hasta la fecha reflejan un lato nivel de satisfacción tanto de los estudiantes como de los docentes que participan en las distintas actividades. La responsable del Programa María Elena González (2008) explica que un análisis reciente sobre los rendimientos académicos de los participantes demostró mejoras sustantivas en los índices de aprobación y promedio de notas. El resultado del análisis de los registros académicos institucionales, considerando los Promedios Ponderados Semestrales (PPS) y notas de titulación, ilustran impactos positivos. Ambos análisis involucran sólo a estudiantes con AMD y comparan a aquellos que participan en el PAEEM (en al menos un curso o taller) versus aquellos que no participan. En síntesis, los cambios principales que se han evidenciado pueden resumirse en mejor aprendizaje, mejor adaptación a la vía universitaria, adquisición o reafirmación de su identidad étnica, y empoderamiento de los estudios (PAAEM, 2006).

Debido al éxito alcanzado en los más de cuatro años que llevan realizándose estas ayudas académicas, esta iniciativa se ha trasladado a otras universidades chilenas en las cuales se ha empezado a impartir también el Programa de Apoyo Académico para Estudiantes Mapuche (PAAEM).¹³⁷ Por otra parte en marzo de 2006 un grupo de estudiantes del Rüpü plantearon la iniciativa de crear un preuniversitario para apoyar a los estudiantes de enseñanza media de sectores rurales de la región, en su preparación para rendir la PSU. Estos alumnos consideran que la falta de programas específicos de esta naturaleza en las comunidades de origen, sobre todo, tomando en cuenta las bajas expectativas de estos estudiantes por acceder a la ES. Éste es el Actual proyecto Ercilla, 'Preuniversitario Integral' en el Liceo Alonso de Ercilla y Zuñiga.¹³⁸

Galo Huichalaf es estudiante y colabora en esta experiencia del Rüpü y comunica lo siguiente: "Creo que el objetivo de lograr la inclusión es algo que está aún desarrollándose en nuestra Universidad y que el Rüpü ha contribuido a generar un espacio de encuentro en que hemos ido reconociendo rostros y generando amistades que son materia prima importante en la construcción de redes sociales que permitan la integración a la cual se alude. Esto se ha logrado gracias al Rüpü, pero creo que ahora depende de nosotros asumir un rol más protagónico como estudiantes mapuche en la construcción de esas estrategias de inclusión y nuestra relación con el gobierno universitario. Eso es

¹³⁶ Entrevista realizada a Ruth Candida trabaja en el Proyecto Rüpü y se encarga de la base de datos duros.

¹³⁷ Estas universidades son la Católica del Maule (Talca), la Universidad del Bío-Bío, la Universidad Austral , y la Universidad de Magallanes.

¹³⁸ Véase *UFRO: Responsabilidad social*. Coordinación de Comunicaciones y RRPP, Informativo Mecesup 2, Universidad de La Frontera.

tarea aún pendiente, y el camino (Rüpü) para participar en la construcción de nuevas y mejores estrategias está abierto, solo hay que transitarlo.¹³⁹

El proyecto Rüpü realizará además, conjuntamente con el Instituto de Estudios Indígenas, el primer curso para Académicos universitarios y profesores de educación básica y media, denominado “modelos pedagógicos interculturales”. Contará con el apoyo de la Universidad Mayor de San Simón, de Bolivia, y otros expertos chilenos, en temática indígena. Curso con código CPEIP, Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (PR, 2009).

El objetivo final a que aspira Rypü es el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo social y económico que permita diversidad cultural, y un mayor aporte de capital humano a la nueva generación. En este contexto las expectativas y al mismo tiempo los desafíos de todo el equipo humano que trabaja en este proyecto y en especial el equipo del programa PAAEM, son que estas ‘políticas privadas de inclusión’ se consoliden institucionalmente. Logrando de esta forma promover en la universidad una política integral sobre los estudiantes mapuches que aporte el mejoramiento sostenido de su calidad estudiantil, su rendimiento y en mejores expectativas educacionales de futuro (PR, 2009; PAAEM, 2008).¹⁴⁰

2.3.3 Becas Diego Peralta de la UdC (Santiago)

La Facultad de Medicina de la Universidad de Chile ofrece becas externas e internas. El Programa de Becas Diego Peralta son becas internas que se otorgan siguiendo los criterios de excelencia académica y situación económica deficitaria. Esta política privada de inclusión se puede catalogar también de AA. Este proyecto pionero es una oportunidad que tienen estudiantes con buenas calificaciones que estén interesados en cursar una de las carreras de salud que otorga la Facultad de Medicina en: Fonoaudiología, Nutrición y Dietética o Tecnología Médica, Terapia Ocupacional, Obstetricia, Puericultura, Enfermería, y Medicina. Esta beca también se conoce como “Cerro Navia” debido al convenio firmado entre la Facultad de Medicina (UdC) y la Municipalidad de Cerro Navia. Las primeras becas fueron entregadas en 2002. Los jóvenes tienen financiado el arancel durante todo el período que dure la carrera y la alimentación correspondiente al mismo lapso tiempo. La Municipalidad de Cerro Navia otorga además una asignación anual para solventar gastos de locomoción y compra de libros.¹⁴¹ Estas becas surgieron a raíz del fallecimiento de un alumno de medicina en un accidente automovilístico en 1999. Los padres del alumno decidieron crear en nombre de su hijo “Diego Peralta” una fundación que tiene como propósito colaborar con el financiamiento y

¹³⁹ Véase G. Huichalaf, Capital social en potencia: a propósito del Seminario Internacional: "Estrategias de Inclusión en la Educación Superior". Capital Social en Potencia. Experiencias Rüpü, http://www2.ufro.cl/servicios/menu_cont.php?cod_menu=5&sit=30

¹⁴⁰ Los actores entrevistados en la investigación del Proyecto Rüpü: Ruth Candida, Héctor Nahuelpan, Carolina Hidalgo y José Luis Sáiz.

¹⁴¹ Boletín Universidad de Chile, 18 de julio de 2001.

desarrollo de un programa de becas que beneficie a estudiantes de escasos recursos. Los alumnos proceden de las comunas de Cerro Navia y La Pintana.¹⁴²

El decano de la Facultad de Medicina Las Heras anunció sobre este programa de becas que: “La universidad de Chile tiene un compromiso social con la equidad, por eso nos sentimos motivados a crear espacios donde los jóvenes de nuestro país puedan demostrar sus habilidades y competencias a través del ejercicio de una labor profesional que beneficiará a toda la comunidad”.¹⁴³ Organizadores y colaboradores de este proyecto consideran que la educación, a través del desarrollo del capital humano, tiene gran impacto en el bienestar socioeconómico de las sociedades contemporáneas, constituyendo una de las variables más importantes en la generación de equidad social, con la posibilidad de romper el círculo de la pobreza, que se caracteriza por la tendencia a la reproducción transgeneracional de hogares carentes en lo económico y los social (BDP, 2007).

Este programa se aplicó de 2001 a 2006, en la actualidad no está vigente por falta de fondos en la fundación y por no recibir apoyo financiero de la Universidad de Chile. Esta universidad tiene una deuda financiera interna con respecto a estas becas lo que hace imposible su continuación por falta de recursos.¹⁴⁴

Actividades

El compromiso de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile con la comunidad de Cerro Navia era cumplir con las metas de compromiso social de equidad. La alcaldesa afirmaba: “estamos luchando contra la pobreza, sabemos que mediante la educación lograremos superarla”. El puntaje de estos alumnos en la PSU no hubiera hecho posible el acceso a la ES”.

Entre 2001-2006 se incorporaron cada año a la Facultad de 10 a 20 alumnos de tercero y cuarto medio de las comunas Cerro Navia y La Pintana. Los estudiantes recibieron apoyo en ramos científicos, habilidades para la vida, tutorías y orientación vocacional en liceos municipalizados y particular subvencionado. La selección Pre-beca se realizó en base a:

- Factores académicos: rendimiento escolar, C.I (prueba de Matrices Progresivas de Raven, conocimientos en biología, matemáticas, química, física y comprensión de lectura).

¹⁴² Diego Peralta Valenzuela, el fundador de esta beca señaló que: “Esta es una fundación sin fines de lucro cuya finalidad es contribuir al financiamiento, mantención y desarrollo del Programa de Becas que lleva el nombre de mi hijo, iniciativa que ha sido un consuelo para nosotros en momentos tan difíciles, porque la generosidad y alegría de Diego se ha expresado en una obra de amor que está rompiendo con la inequidad de un sistema educacional que no siempre responde como debiera” Diego Peralta Valenzuela (Boletín Universidad de Chile, 29 de diciembre de 2004).

¹⁴³ Boletín Universidad de Chile, 29 de diciembre de 2004.

¹⁴⁴ Entrevista realizada a Gloria Riquelme, Profesora de Biofísica de la Facultad de Medicina (UdC) y directora del programa de Becas Diego Peralta, 5/1/09.

- Factores psicológicos: perfil vocacional (Inventario de preferencia Personales de Holland), ausencia de psicopatologías (Inventario Multifásico de Personalidad de Minnesota-MMPI) y, conductas reñidas con la ética (alcohol, drogas, trastornos de personalidad).
- Pre-beca: Nivelación (Disciplinas) Entrenamientos en habilidades para la vida: autoestima, comunicación asertiva, resolución de conflictos, pensamiento crítico y manejo de la ansiedad y frustración (BDP, 2007).

La totalidad de alumnos que ingresaron mientras duró el programa fue de 57. La selección de la beca se realizó según la normativa de admisión especial de la Universidad de Chile. El promedio de notas de la secundaria de estos alumnos era de 6,1, y el rendimiento académico en los cursos de nivelación de 5,0. La asistencia era obligatoria en el 95% y el puntaje de la PSU entre 433 y 693 puntos. También se tomaba en cuenta las preferencias vocacionales. Por otra parte señalar que los alumnos que ingresan en la Facultad de Medicina tienen una PSU de 750 puntos para ingresar en la carrera de Medicina y de un mínimo de 680 puntos para otras carreras (*ibid.*).

Logros

La selección y permanencia (BPD, 2007) de estos jóvenes en carreras de la Salud en la Facultad de Medicina (UdC) ha sido muy compleja y demandante en relación a las condiciones académicas, psicológicas, sociales y familiares que tienen estos alumnos. Dado el total apoyo económico (cuando lo tienen) son las desigualdades (factores personales y socioculturales) las que afectan al éxito de estos estudiantes.

La evolución académica y psicosocial durante el proceso de apoyo previo al ingreso (Pre-beca) y el desempeño académico de los que ingresaron finalmente en la universidad fue el siguiente: el perfil vocacional de los alumnos resultó compatible con carreras del área de la salud en el 32% (17/47), poco definido en el 34%, dudoso en el 19,1% e incompatible en el 10,6%. En cuanto a indicios de psicopatología el test de MMPI evidenció que el 64,4% (29/45) no los presentaba, sin embargo la realidad psicosocial de los participantes dificultó su desempeño en el proceso de preingreso y acceso a la Facultad. En el apoyo previo al ingreso a la facultad el 41,1 % (23/56) de los alumnos presentó déficit de hábitos, y técnicas de estudio. Junto con esto, el 67,3% (37/57) cursó con desorientación vocacional y el 33,3% evidenció psicopatología. El 38,6% presento también conductas de alto riesgo (drogas, alcohol, malos hábitos) (*ibid.*).

El fracaso de un tercio de los alumnos (por deserción o exclusión) estuvo determinado en un alto porcentaje por problemas psicológicos, el principal de ellos fue el mal rendimiento académico. El paso de la secundaria a la terciaria sería fuente de mucho estrés, así como las altas expectativas y exigencias de logro tanto de los alumnos, como de sus familias y las instituciones involucradas. Se

considera que el apoyo de los alumnos mediante asesoría y otras estrategias podría aumentar sus posibilidades de éxito.

La participación en el taller de habilidades para la vida generó la percepción de aumento de la asertividad en el 100% (33/33), de las capacidades para manejar la ansiedad y frustración en el 96,9% del espíritu crítico en el 92,3%, de la autoestima en el 84,8%, y de las habilidades para resolver conflictos en el 92,3% (24/26). Hubieron nueve casos de deserción del programa por diversas causas, stress, ausencia de vocación, etc.(BDP, 2007).

Estos resultados avalan la importancia de ampliar los criterios de selección para este tipo de estudiantes si se quiere generar real equidad en el acceso a la ES, lo que es refrendado en la literatura internacional.¹⁴⁵ El Programa generó oportunidades de desarrollo positivo para gran parte de los participantes y casi la totalidad de aquellos que finalizaron el proceso de apoyo preingreso ingresaron en la universidad (*ibid*). Según José Navarro a pesar de todo se puede decir que el desempeño fue en general satisfactorio.¹⁴⁶ Este actor siguió durante un tiempo y por iniciativa propia dando cursos de nivelación a los mejores alumnos de las escuelas de Cerro Navia, y está haciendo esfuerzos para que se retome este programa de becas. El principal problema añade es el económico porque en un principio ingresaron muchos alumnos y nuestra facultad debía pagar un 20% de los costos totales de la beca a la casa central de la UdC. Con el tiempo se acumuló una deuda impagable de 110 millones de pesos. El decano decidió terminar con esta beca. Señalar que estas becas son un programa al cual los alumnos debían postular. El sistema de ingreso era especial y se ponderaba a partir de un 10% de las notas de educación media, un 40% de la PSU, y de un 50% de la nota del curso de nivelación de la facultad. Las expectativas de los padres y de los alumnos es un instituí profesional la creación de la beca les abrió la expectativa de la universidad.¹⁴⁷

La directora de este proyecto piloto, Gloria Riquelme (2003) dice que este programa ha sido evaluado en los 5 años de su existencia, y sostiene que “sus resultados son una señal más del tremendo trabajo que nos queda por delante para reparar en parte la Inequidad de la cual todos somos responsables”. El Programa de Becas Diego Peralta es una política puntual y local, y no soluciona la problemática a nivel de país, por ello es que debemos pensar en dónde están los puntos a mejorar dentro de la estructura educacional que hoy tenemos, y tener en cuenta que la equidad en ES radica en varias dimensiones:

I. Equidad en oportunidades de estudio: estructura y oferta al sistema de ES.

¹⁴⁵ Este análisis destacó en sus conclusiones que Medicina tiende a concentrar los fracasos (3/4), lo que podría atribuirse a su mayor exigencia y generación de estrés asociado. Véase U.S. Department of Health and Human Services. Health Resources and Services Administration Council on Graduate Medical Education. Minorities Medicine: An Ethnic and Cultural Challenge for Physician Training. An Update. Seventeenth Report, April, 2005.

¹⁴⁶ Entrevista realizada a José Navarro de la Facultad de Medicina (UdC) y profesor del programa de Becas Diego Peralta, 6/1/09, Santiago de Chile.

¹⁴⁷ *Ibid*.

- II. Equidad en la Permanencia: involucra a los instrumentos de selección. Las pruebas nacionales de selección no han contribuido a revertir las desigualdades sociales en el acceso a la ES.
- III. Equidad en el desarrollo de la profesión: tener la misma posibilidad de acceder a cargos públicos y/o privados (*ibid.*).

Añade que dar becas a los mejores alumnos de los liceos es una linda idea pero que no es la solución al problema. Por otra parte el voluntariado se acaba y empiezan los problemas de regulación de profesorado y financiamiento. Este tipo de ayudas debe estar sustentado en un buen desarrollo académico sino no tienen éxito. Podemos invertir millones de pesos en este país dando becas a las escuelas municipalizadas pero no es una solución adecuada porque la preparación escolar municipalizada es mala. Desde que se municipalizó la educación pública, ésta se ha vuelto un concepto sesgado para mínimos escolares. ‘Este fue el principio de la inequidad’. Antes la Educación nacional incluía a ricos y pobres ahora es un sistema sectorizado por clase socioeconómica. Por otra parte no hay una carrera académica de los profesores (antes era muy exigente), ahora los profesores son contratados por el alcalde de turno y las condiciones de los colegios son potenciadas para que sean subvencionadas o particulares. La ES se ha masificado pero no hay justificación para la calidad.¹⁴⁸

En 2007 egresó la primera alumna que postuló a las Becas Diego Peralta, cursó Terapia Ocupacional (Facultad de Medicina). Yordana Fuenzalida se expresaba así en ese día tan especial: “soy feliz, me sonrío la vida”. Esta joven fue seleccionada mientras cursaba cuarto medio en el Liceo Polivalente A-85 Los Héroes de la Concepción (Cerro Navia) para que participara en este programa de becas. La directora de su Escuela de Terapia Ocupacional, Claudia Muñoz declaró que “este programa es totalmente exitoso, independientemente del número de personas que logren finalizar los estudios, ya que además, despertó en muchos docentes una vocación dormida y ayudó a inspirar otras iniciativas como, por ejemplo, talleres de hábitos de estudio para los alumnos de la facultad, capacitación de profesores y actividades de integración de personas con discapacidad”. Los alumnos de este programa a pesar de pertenecer al grupo de alumnos más destacados de sus respectivos colegios, una proporción muy significativa de ellos y de sus padres no había considerado la universidad como proyecto futuro. Hasta la fecha los egresados de esta beca han sido tres alumnos, más de la mitad no continuaron por diversas circunstancias y el resto (11) siguen cursando una carrera de la salud.¹⁴⁹

2.3.4 Consideraciones sobre Inclusión en la Educación Superior

Los resultados de cada reforma en educación no se hacen visibles hasta diez años después, es decir, una generación después. Silvia Soto (2006) abogada de INSOCI (inclusión social) apunta que cualquier regulación que se ponga en vigor debe considerarse que para que sea efectiva requiere ser el

¹⁴⁸ Entrevista realizada a Gloria Riquelme, Profesora de Biofísica de la Facultad de Medicina y directora del programa de Becas Diego Peralta (UdC), 5/1/09.

¹⁴⁹ Boletín de la Universidad de Medicina (UdC), *Programa de Becas Diego Peralta tiene su primer egresada*, 20/4/07.

reflejo de una respuesta a la realidad social. Por tanto su visión debe ser global y de futuro, según las necesidades que plantee cada sociedad. Lemaitre (2006) socióloga y experta en educación remarca que los cambios en Chile deben ser aplicados teniendo en cuenta la vinculación con el medio (disciplinario, profesional y laboral). Ella dice que la educación y regulación chilena no pueden ser respuestas a una copia de un sistema en España o Estados Unidos, sino ante lo que vive el país. Un aspecto importante también es la falta de regulación jurídica de los derechos que tienen los estudiantes. Se mantiene un sistema instaurado en los años setenta, en el que los estudiantes carecen de derechos y de una regulación jurídica interna que les establezca sus derechos. Su participación estudiantil se limita al ámbito político, a la adscripción a un determinado partido político. El cambio de estructuras es importante, se mantienen las estructuras establecidas en el gobierno militar, en cuanto a que no se observa la educación como un derecho esencial sino como una forma de obtener dinero. Se le ha dado una visión economicista y no como una necesidad social (Lemaitre, 2006). Lemaitre (1998) afirma además que las desigualdades que afectan el éxito en los estudios superiores surgen de una serie de factores personales y sociales que van más allá del plano material. Así entonces, la equidad en ES radica en tres dimensiones: equidad en las oportunidades de estudio, equidad en el acceso a estos, y equidad en la permanencia y resultados (Lemaitre, 1998).

Maria Olivia Mönckeberg, (Mönckeberg, 2006: 370) periodista y académica apunta a las 800 indicaciones del proyecto de ley de calidad o de aseguramiento de la calidad, que todavía no es aprobada por el Congreso y está absolutamente podado, son otra cara de la medalla del tema del poder que se está moviendo en las principales universidades privadas. Esto no se puede olvidar cuando se habla de los otros temas pendientes tan fundamentales como la equidad y calidad (*ibid.*).

Por su parte José Luis Saiz, (Sáiz, 2006: 349) del área de investigación de Rüpü, está también a favor de la Acción Afirmativa, y considera que el primer paso es demostrar la necesidad local de AA. O sea, en el fondo, revelar situaciones de exclusión que están asociadas a tratos injustos, relacionados a situaciones personales del alumno, que tienen que ver con condiciones inmodificables, como la etnia, la raza, el género o la discapacidad, o con otras situaciones difícilmente modificables como la pobreza”.¹⁵⁰

Pablo González consultor del PNUD afirma que “no bastan cursos de nivelación posteriores al ingreso, sino que sería necesario partir antes, admitiendo que los liceos que no están logrando colocar estudiantes en las universidades, tienen un déficit que no puede ser corregido a través de la política” (González, 2006: 346).

Gentili experto en educación en Latinoamérica apunta que “Si lo que queremos es defender las políticas afirmativas lo peor que podemos hacer es cargar sobre sus espaldas la potencialidad de transformar todos los problemas que existen en nuestra sociedad’ (Gentili, 2006: 341).

¹⁵⁰ Entrevista realizada a José Luis Sáiz de la Facultad de Psicología de la UFRO, 11/12/08, Temuco, Santiago de Chile.

La ministra de Educación Mónica Jiménez dice que “no se puede considerar que el buen alumno es sólo aquel que tiene un 100% de rendimiento en la PSU, pues hay otros factores que podrían hablar de buenos estudiantes (...) un joven que durante la enseñanza media se mantuvo ubicado en el 30% mejor de su curso revela responsabilidad, método, dedicación y capacidad de estudio, todas condiciones importantes para ingresar y permanecer en la universidad” (Mineduc, 2008).

Harald Beyer (CEP) sostiene que “no hay ninguna evidencia de que, considerar el 30% mejor de cada curso, sea un buen predictor de futuro rendimiento académico (...) el instrumento más adecuado para tener calidad es agregar más pruebas exámenes de matemáticas con mayor dificultad y ensayos escritos”(Beyer, 2009).

Jorge Manzi (PUC) aborda el tema de la equidad y dice lo siguiente: “Nuestro país tiene que abrirse a una discusión más de fondo sobre el tema de la igualdad de oportunidades. De otra manera, seguiremos tomando medidas puntuales en reacción, a veces correcta y a veces incorrectamente, a presiones inmediatas que se producen o a la valentía inusitada de algún actor social”(Manzi, 2006: 239). La profesora Mónica Llaña (UdC) asesora de Liceos Prioritarios piensa que “a pesar de las múltiples dificultades existentes en estos establecimientos, estos centros educacionales se tienen que convertir en lugares base donde se infunda la cultura y sirvan para irradiarla a la comunidad” (FACSO, 12/5/08).

Las opiniones contrarias a las medidas de Acción Afirmativa (Claro, 2005) se dan en tres grandes niveles. En un nivel teórico jurídico, se critican las medidas de AA porque irían en contra de ciertos preceptos básicos de la Constitución chilena como la libertad individual y la igualdad ante la ley. Se menciona por ejemplo la libertad en la elección de los representantes y el derecho a recibir igual trato ante la ley. En un segundo nivel político, se critica este tipo de medidas en cuanto postergarían las reales urgencias de las políticas públicas chilenas. Concretamente en el discurso de los sectores políticos más conservadores y cercanos al antiguo régimen militar, subsiste un profundo desacuerdo con que se dediquen recursos públicos a solucionar derechos “sophisticados, como el de género o de la identidad étnica, frente a la urgencia de solucionar “necesidades objetivas”, como la pobreza y la indigencia. En un tercer nivel tecnocrático, se critican las medidas propuestas en cuanto no alcanzarían las metas que persiguen pues la calidad debe concebirse a partir de competencias educativas (Claro, 2005: 180).

El equipo del Propedéutico (PPU, 2008) considera que las experiencias como las lideradas por las Universidades de Santiago (...) y las experiencias de integración de las minorías indígenas ¹⁵¹ en las universidades de La Frontera (...) son algunos ejemplos de medidas pro-equidad desarrolladas en los últimos años por las propias instituciones universitarias chilenas, que en general se consideran insuficientemente difundidas y poco conocidas por el conjunto del sistema, faltando instancias para la socialización y debate de sus resultados, revisión de las evaluaciones y discusión en torno a sus

¹⁵¹ Promovidas por la iniciativa *Pathways to Higher Education* de Fundación Ford.

proyecciones y replicabilidad (PPU, 2008). El profesor Gil aduce que hemos de pensar en cuántos niños se quedan fuera de la posibilidad de poder ingresar en la universidad. La educación media tiene actualmente un problema de calidad, 'lo sabemos', pero hemos de conseguir que los alumnos tengan igualdad de oportunidades en el acceso porque "tu cuna no es tu destino". Sabemos por experiencia que en este programa primero a los alumnos les va mal y que después les va bien. No es fácil pero vamos a seguir.¹⁵² Han transcurrido casi 20 años durante los cuales nos hemos enfrentado a un sistema de acceso a las universidades que consideramos insensata. En el camino hemos descubierto (y demostrado) algo esencial: Los talentos están igualmente distribuidos entre ricos y pobres, por lo que obviamente en todos los colegios hay jóvenes que tienen los talentos académicos que se requieren para cursar con éxito estudios universitarios y esos son (salvo excepciones) los estudiantes mejor evaluados de cada colegio o curso. Es así como llegamos a concienciarnos y a comprometernos con las políticas públicas de inclusión en Educación Superior (PPU, 2008).

María Elena González directora del proyecto Rüpü cree que: "si se considera que uno de los aspectos críticos para el mejoramiento de la calidad de vida y el desarrollo social y económico de los pueblos lo constituye la capacidad para generar capital humano cualificado, el desarrollo de programas como este, que permiten atender a la diversidad cultural, constituye un aporte a la generación de capital humano en un contexto de aseguramiento de la calidad y equidad en Educación (González, 2006).

Gloria Riquelme coordinadora de las Becas Peralta considera que dentro de la estructura educacional ha de recobrase una Educación Pública básica y media que, aunque municipalizada tenga objetivos, metas evaluaciones de carácter nacional que garantice una educación competitiva y de alto nivel. Para que haya oportunidades reales de acceso a la ES para los estudiantes capaces. El Estado tiene que respaldar las acciones que incentive y motive al estudio y a proseguir una formación superior. Con eso no necesitaría 'discriminación positiva' de accesos especiales para los 'pobres' capaces, sino que la dignificación del individuo y la confianza en sus potencialidades debiera ser el camino regular y normal, que nos garantice la equidad en el ingreso a la ES y al desarrollo como persona.¹⁵³

La declaración de Oscar Espinosa investigador asociado al Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) quien dice: "En Chile más que una política nacional de educación, hay lineamientos de políticas segmentadas que no están debidamente articulados para los niveles básico, medio y superior, lo que redundará en vicios y dificultades difíciles de enfrentar" (Espinoza, 2007).

Carlos Peña (UDP) apunta que "(...) la masificación es en general una forma de inclusión mínima que no equivale a democracia, en el sentido político y normativo de esa expresión, pero

¹⁵² Entrevista realizada al profesor F. Javier Gil director del Programa de Bachillerato de la USACH, 14/1/09.

¹⁵³ Entrevista realizada a Gloria Riquelme, Profesora de Biofísica de la Facultad de Medicina y directora del programa de Becas Diego Peralta (UdC), 5/1/09.

cuando se expande el consumo de todos los bienes incluido el bien de la ES, la sociedad por supuesto tiene niveles mayores de inclusión que en una sociedad que no consulta ese consumo masivo (Peña, 2006: 331). Aduce que el sistema de universidades estatales necesita severas transformaciones. Y señala: “En especial exigiría que esas instituciones estén gobernadas por el Estado y no capturadas por sus corporaciones académicas, como, desgraciadamente, ocurre en muchas de ellas; que las mejores cuenten con sistemas de acción afirmativa o de discriminación positiva a la hora de seleccionar a sus estudiantes, en vez de, como ocurre hoy, reclutarlos mediante escalas ordinales de rendimiento que, sabemos, expresan diferencias socioeconómicas; que abandonen la presunción meritocrática, es decir, que se vuelvan más conscientes de los mecanismos mediante los cuales se distribuye el conocimiento y el poder (y eviten así algunas de ellas transformarse, por el mecanismo de selección usado, en las más selectivas socialmente de todas); y que, en fin, se resignen a que no todas las que actualmente existen, y ni siquiera la mayoría de ellas, merecen ese trato preferente en un sistema bien equilibrado” (Peña, 2008).

“Hacer cambios en las universidades es tan difícil como remover cementerios”
(Ortega y Gasset, 1930)

CONCLUSIÓN

En Latinoamérica el tema de la exclusión social en la Educación Superior sigue siendo uno de los principales debates sociopolíticos en materia de políticas públicas. El concepto de exclusión social se entiende como los mecanismos a través de los cuales personas y grupos son despojados de la participación y titularidad de los derechos sociales, o como un proceso que excluye a una parte de la población del disfrute de las oportunidades económicas y sociales. El excluido es aquel que no puede beneficiarse del *status* de ciudadano (Tezanos, 1999). La calidad en la educación continua siendo un problema clave y urgente en la región. La mayoría de los países ha sufrido una reducción histórica de la misma debido a la escasez tanto de recursos financieros como de personal humano (Latapí, 1994). La conclusión de estudios entre grupos sociales desfavorecidos (sobre todo étnicos) tienden a ser sistemáticamente menores, de modo que las inequidades educativas se suman a otras, conformando un conjunto complejo de exclusión social y negando la finalidad básica de la educación vinculada con la creación de igualdad de oportunidades entre personas (UNESCO, 2007).

Latinoamérica está atravesando por un conjunto de transformaciones sociopolíticas y económicas debido a las exigencias sociales actuales de inclusión social, y a los procesos económicos de privatización que afectan en particular a la educación en toda la región. Las políticas estructurales (neoliberales) implementadas en los años ochenta provocaron el aumento de la privatización de la enseñanza en la región. Esto junto a los procesos de apertura comercial y de liberación económica transformaron el desarrollo institucional en Latinoamérica. La competencia económica originada por la globalización y la necesidad de que las políticas públicas se orientasen a promover la modernización de las instituciones hizo que desde la óptica económico-política se pusiera en evidencia las relaciones de poder. Las instituciones son la base del éxito económico en un país. A nivel gubernamental la calidad institucional empieza a cuestionarse a consecuencia de la reducción de los aparatos estatales, y esto debido al surgimiento de la privatización de diversas gestiones estatales originadas por las reformas estructurales de los ochenta. El patrimonio público queda por tanto muy debilitado por el proceso de globalización. Estas reformas querían subsanar las limitaciones atribuidas al Consenso de Washington, sin embargo éstas sólo consiguieron aumentar la segregación social y las brechas de la pobreza (Londoño, 1998). Chile es uno de los países que más brecha de desigualdad social tiene en Latinoamérica, esto se ve reflejado en las políticas educacionales que rigen actualmente el país.

Las políticas educacionales en Chile están condicionadas por factores internos (financiamiento estatal) y factores externos (regulación del sistema por leyes de mercado) que limitan la regulación e implementación de políticas de inclusión. Esto deriva en una deficiente integración de los insumos de calidad y equidad en escuelas y universidades (exclusión social). La reducción del rol gubernamental en materia de educación ha hecho que las organizaciones de la sociedad civil se asocien y organicen para llegar a acuerdos sociales con el Estado. Ha habido un cambio social frente a la toma de

decisiones en materia de organización y mejora educacional. La discusión sobre Educación se centra en como aumentar la equidad en el acceso escolar y universitario, en como conseguir mas igualdad de oportunidades a todos los niveles, y en como preveer con éxito el ingreso, la permanencia y el egreso universitario.

Este trabajo ha tratado el tema de la Exclusión Social en la Educación Superior desde el debate sociopolítico que actualmente hay en Chile. Las problemáticas en torno a este tema son múltiples y la estructura política escolar compleja y difícil de manejar. Los intereses públicos, privados, e individuales se entremezclan en la búsqueda de soluciones. Chile tiene una buena cobertura del sistema educativo, a pesar de ello el sistema está altamente segmentado tanto desde la función política como desde la efectividad pedagógica (García-Huidobro, 2000).

Los mecanismos de exclusión desde la función política son la Ley General de Educación por su mala regulación en algunos artículos que fomentan el lucro. El sistema ‘Voucher’ por seleccionar a los alumnos por su clase socioeconómica. El Estado permite la estratificación social en la educación pública. Ésta atenta contra la equidad e influye en el poder social y político (Pavez Urrutia, 2005). Las competencias escolares (SIMCE, PAA/PSU) son también clasificadas como mecanismos de exclusión. Estas pruebas se crearon para premiar el mérito escolar, y con el fin de que hubiera más competitividad educativa y calidad (Reyes, 2008). Sin embargo el resultado fue un mayor aumento de la segmentación social en la educación y el empeoramiento de la calidad en todos los niveles.

La OCDE (PES, 2008) propone que las universidades tengan la oportunidad de generar sus propios sistemas. Hasta el momento sólo han habido conversaciones sin lograr llegar a ningún acuerdo. Por otra parte se considera que el SIMCE actualmente mide más el capital cultural de la escuela y no tanto la calidad de la educación (OPECH, 2007). El resultado es un mecanismo de selección segmentación, una formula eminentemente mercantil que crea mayor inequidad y mayor dificultad de integración (OPECH, 2007). El Mineduc reconoce y apunta al respecto: ‘aún tenemos déficit en calida y equidad’ (Senado de Chile, 2008). Los estudiantes protestan y afirman que estas competencias son un lucro con fondos públicos. El sistema de competencias se sigue entendiendo como un sustituto de la educación particular pagada (Reyes, 2008).

Otro mecanismo de exclusión desde la función política es el reducido financiamiento estatal de las Universidades Públicas a la hora de ofrecer insumos de calidad, buen profesorado, y buena infraestructura. Se cuestiona “lo público” y “lo privado”, y se propone una mejor legislación en la distribución de subsidios y aportes fiscales para todas las universidades. Las universidades del CRUCH proponen por su parte un ‘nuevo trato’ en el que incluya el mejoramiento de la productividad académica y un nuevo modelo de financiación estatal. Se teme que la universidad privada acabe sustituyendo a la universidad pública por falta de recursos. El Estado exige a las universidades públicas transparencia en el lucro y eficiencia. Éstas cobran a diferencia de las privadas el Aporte Fiscal Directo (AFD) que son porcentajes históricos. Este aporte es de libre disponibilidad. Se está

generando debate sobre el 'nuevo trato' y el Estado se compromete a financiar al menos el 50% de los presupuestos de las universidades estatales (*El Mercurio*, 21/2/09).

Por otra parte las universidades privadas tienen que ver con la influencia del capital transnacional, éste posee mayores recursos de poder y tiene por ello mayor capacidad para influir en el diseño, las formas y la evolución que los nuevos mercados adopten. La gestión de las universidades privadas, al ser post-1981, son mucho menos burocráticas, por ejemplo éstas pueden funcionar sin estar acreditadas y se les exige menos transparencia en el lucro. A pesar de que la ministra de educación crítica la falta de responsabilidad en el lucro, éste se sigue tolerando. El financiamiento estatal es una compleja estructura política, las universidades privadas no tienen igualdad de oportunidades critican la mala regulación en políticas de investigación, innovación y responsabilidad. Lamentan que no tengan línea política para la investigación (Beyer, 2009).

Se puede concluir que es evidente que en materia de política educacional no se puede mezclar el interés público con el interés privado. Las leyes de mercado no ofrecen el derecho a la Educación, ni la igualdad ciudadana. Además cada vez se hace más difícil distinguir entre una universidad pública o una privada en materia de financiamiento interno. Si el financiamiento estatal es reducido la pública se ve obligada a buscar recursos en el sector privado. El Estado debe financiar la producción de bienes públicos, sin embargo debe gobernar a las universidades estatales no por su carácter público sino para evitar que se transformen en instituciones con intereses particulares (Peña, 2008).

Desde la efectividad pedagógica el sistema educativo está segmentado debido a la difícil implementación de políticas de calidad y equidad en las escuelas. Las leyes de mercado y la falta de regulación política siguen siendo los mayores obstáculos a la hora de introducir tales insumos y hacer nuevas propuestas. Las políticas educacionales no tienen carácter de políticas de Estado sino que surgen a partir de acuerdos o pactos entre gobierno y oposición. Las demandas sociales quedan al margen de las decisiones de Estado en esta materia. Por ejemplo la aprobación de una nueva ley de Educación está resultando en pocos cambios y en la constatación de una constante exclusión social en el país.

Los acuerdos necesarios para que el sistema educativo chileno se transforme en un sistema más universalista se discuten principalmente desde dos ópticas. Se habla de los mismos elementos (calidad, equidad, financiamiento) pero se les da intensidades distintas en el debate. Así desde la postura social se considera que las medidas para solucionar el problema de la equidad deben tomarse desde el Mineduc, es decir, es asunto de Estado implementar las debidas políticas, y procurar el derecho a la igualdad de oportunidades para todos. Se entiende la mejora del sistema a partir de políticas de inclusión que favorezcan a los sectores más vulnerables de la población, es decir, "dar más al que tiene menos". Aquí estaría implícito el tema de la reforma del AFI y su distribución a partir de una ponderación más equitativa para todos. Se reconoce que hay inclusión en la cobertura universitaria pero al mismo tiempo se constata exclusión en el acceso universitario a la hora de ponderar la Prueba de Selección Universitaria (PSU).

Por otra parte la postura meritocrática considera menos el tema de la equidad a través de la igualdad de oportunidades, y se inclina más por el de mantener la calidad académica aceptando para ello si es necesario la regulación de mercado. Se focaliza en la Educación Superior para que ésta cumpla sus funciones vitales frente al ranking de calidad internacional y de investigación. Los factores principales a la hora de reformar la educación se centran en la mejora de competencias escolares en torno a la calidad de enseñanza, el manteniendo del prestigio de la calidad en las universidades y el premio al mérito de los alumnos que superan las pruebas de acceso universitario y otras competencias. Ellos están de acuerdo con la distribución del Aporte Fiscal Indirecto del Estado (premiar la calidad). Son de la opinión que las políticas públicas de inclusión (becas y créditos) han creado en las últimas décadas suficiente cobertura universitaria (70% de la cobertura es de primera generación).

Sin embargo la manera en que se están desarrollando las reformas educacionales en este momento, no se consideran socialmente las más ajustadas. Decir que se está trabajando en una educación inclusiva sería erróneo. Los proyectos de ley (PLGE) deben tener vinculación con todos los medios y contar con una amplia participación social. La presión ejercida por las protestas estudiantiles en 2006 (la llamada Revolución Pingüina) para conseguir la inclusión de todos los actores sociales en la educación (con la demanda del fin del lucro) no ha facilitado el propósito social de construir una educación más amplia y legítima. Se ha constatado a lo largo de la investigación que las decisiones políticas están vinculadas a la influencia que ejercen algunos centros de investigación privado y a formas concretas de interés privado y político que hemos intentado reflejar en los distintos debates políticos en materia de inclusión. La influencia de los medios de comunicación juegan aquí también un papel muy importante por ser instituciones muy poderosas en Chile. La televisión por su capacidad de investigación y emisión de asuntos mediáticos y la prensa porque está supeditada a grupos económicos y políticos de gobierno y oposición.

Los informes producidos por distintas Comisiones y Consejos nacionales así como el informe sobre Educación Terciaria de la OECD (2004), plantean diagnósticos y propuestas en una diversidad de temas y áreas para el mejoramiento de la Educación Superior. En particular, el sentido de estas propuestas ha sido señalar los caminos que las agencias públicas e instituciones de Educación Superior debieran tomar para responder a los requerimientos de la sociedad. La implementación de acciones en esta dirección no sólo implica esfuerzos desde el punto de vista del Estado, sino que particularmente sitúa en las instituciones la responsabilidad de contribuir al fortalecimiento de la Educación Superior en su conjunto. El diseño y decantamiento de la política (pública) es, a fin de cuentas, un proceso de construcción colectivo, del que participan los distintos actores del sistema. Chile fue este año uno de los países evaluados acerca del cumplimiento de los Derechos Humanos por las Naciones Unidas. Se señalaron deficiencias políticas en lo que respecta a la segmentación social, la necesidad de una educación intercultural, y se indicó también la ausencia de la afirmación explícita del Derecho a la Educación en la Constitución (ECPT, 2009). Chile tiene que trabajar en políticas sociales de inclusión para que desde el Estado sean adoptadas como políticas públicas. La OCDE (2009) indica que Chile

debe crear más y mejores trabajos para reducir la pobreza y la desigualdad social. Esto sólo puede ocurrir desde una enseñanza de calidad y equitativa. Una parte importante de la sociedad no recibe las competencias y conocimientos básicos para desempeñarse eficientemente, debido a que hay una distribución muy inequitativa de la calidad (Corvalán, 2002).

El camino de la inclusión en la Educación Superior está focalizado actualmente en medidas de Acción Afirmativa desde la iniciativa privada. El Estado sólo crea políticas de inclusión (becas y créditos) para el estudiante que ha aprobado la PSU con un buen puntaje. No tiene políticas públicas de inclusión que ofrezca igualdad de oportunidades a los estudiantes.

Los distintos programas de Acción Afirmativa están contribuyendo (a escala mínima) a paliar la exclusión social en la Educación Superior. En este trabajo hemos visto como los distintos actores académicos trabajan en la mejora de insumos de calidad para una mayor inclusión académica y un acceso más equitativo. Podemos decir que las políticas privadas o de Acción Afirmativa se ven cada vez más como medidas factibles de inclusión a nivel universitario por su efecto positivo en la sociedad y sus buenos resultados en los sectores más vulnerable del país. Gran parte de los sectores públicos así como el mismo Mineduc no dudan en que éstas sean introducidas en un futuro en los programas de políticas públicas del Estado. De ser así se conseguiría una vía de inclusión a través de nuevas formas de ingreso universitario, como por ejemplo introduciendo el modelo del Programa Propedéutico de la Universidad de Santiago de Chile (USACH).

La base política de este programa (Propedéutico-USACH) podría ampliar la participación de los sectores marginados al ingreso universitario, consiguiendo de esta forma un sistema de cobertura en la enseñanza superior más justo y equitativo. La propuesta de reforma del AFI/PSU es en base al Propedéutico. El éxito y entusiasmo provocado por este programa en las escuelas ha resultado ser una fuente de motivación para muchos estudiantes que creían no tener futuro profesional en el país. El Profesor Francisco Javier Gil (USACH) ha conseguido junto a su equipo mostrar que 'los talentos están distribuidos entre ricos y pobres' y que éste no sólo depende del factor de origen. Los resultados han sido muy positivos en los dos años de trayectoria. Cada vez son más las escuelas y universidades interesadas en implementar este programa en sus establecimientos. La motivación y las ganas de superación que tienen estos alumnos del Propedéutico dan muestra de la necesidad que hay en Chile de programas de este tipo que demuestren que se puede llegar a la universidad por una vía más inclusiva, y por tanto más equitativa.

Por otro lado conseguir la permanencia universitaria y egreso (Proyecto Rüpü en Temuco) a través de programas de apoyo académico que favorezcan a los sectores más vulnerables (étnicos) se considera aquí otro éxito de inclusión social. El Rüpü favorece tanto la inserción en el mundo laboral como la continuación de los estudios de Postgrado de las minorías mapuche. Actualmente la Fundación Ford y Equitas tienen un papel muy importante en medidas de inclusión, consideran que si se focaliza en la mejora de la calidad para la equidad así como en un nuevo planteamiento de los sistemas uniformados paralelamente, con distintos proyectos ideológicos, (según del sector social que

provenga el alumno) esto favorecería la asociación de un sistema segregado, resultando en más igualdad de oportunidades a la hora de acceder a la Educación Superior (Fundación Equitas, 2008). El éxito de este programa ha sido sobre todo a nivel sociocultural porque se ha conseguido más integración social y universitaria de los estudiantes mapuche. La calidad en los resultados también ha mejorado considerablemente.

El tercer programa de inclusión que hemos investigado es el Programa de Becas Diego Peralta en Santiago. Aquí se ha constatado que, a pesar de conceder becas de excelencia a los alumnos más destacados de los liceos de Cerro Navia (Santiago) el programa no fue tan exitoso. Distintos factores psicosociales, así como el mal rendimiento académico y el estrés ocasionado en los alumnos por las expectativas creadas por familiares y profesores, contribuyeron a que la mitad de los estudiantes no continuaran en él. El poco éxito que tuvo el programa indica el largo camino que hay aún por recorrer en materia de equidad. La directora del programa Gloria Riquelme (2003) apunta que un programa no soluciona la situación de exclusión social, y que se debe focalizar en los puntos que mejoran la estructura educacional para conseguir más equidad en oportunidades, permanencia y desarrollo profesional. Este programa inspiró por otra parte otras iniciativas de inclusión, y fue considerado de muy satisfactorio por otros actores sociales del programa.

Por último el tema del derecho a la Educación considerado como derecho social que el Estado debe asegurar. Podemos decir como indica Navarro (2006), que no basta con mejorar sólo la inclusión educativa si no se avanza en justicia social. A nivel nacional se debate sobre los factores que ocasionan la exclusión social en la educación superior, sin embargo se omite la necesidad de que haya más cohesión y justicia social, elementos esenciales para crear acuerdos para el 'bien común'. En el diálogo sociopolítico se está de acuerdo en que el capital humano tiene que aumentar en el país. Para ello es necesario que se trabaje en estructuras escolares y que éstas se creen a partir de una nueva normativa jurídico-política. Y que el derecho a la Educación se considere un derecho esencial para todos los ciudadanos. La 'justicia social' es la base de la inclusión en la educación para conseguir así bienestar social. Es un concepto que se conoce en su teoría pero que en la práctica no es aplicado por gran parte de la sociedad chilena, ni tampoco es tomado en cuenta en los proyectos de reforma educativa. Se constata un déficit de ciudadanía en relación a la cohesión social. Muchos académicos y actores sociales trabajan en una educación hacia la cohesión social que pueda introducir cambios en la Educación Superior. Si bien el factor económico ha sido siempre un condicionante obvio en las propuestas de inclusión social, la falta de una política de inclusión por parte del Estado también produce una sensación de injusticia social en la sociedad. Se constata un déficit de confianza de los establecimientos públicos para con el Estado. Dicho esto, y en relación a la equidad, en este trabajo hemos tratado el aspecto del mérito y talento individual el cual determina la diferencia en los resultados de las pruebas (PSU, SIMCE). Sin embargo esto está ocurriendo desde una estructura escolar que favorece a los quintiles más ricos porque éstos tienen más medios de llegar a conseguir 'mérito', (mejores escuelas, preuniversitarios, herencia cultural) y por tanto son los que salen más

beneficiados, porque a su vez, reciben becas y créditos del Estado para seguir estudiando (políticas públicas de inclusión).

Todos los padres quieren que la educación de sus hijos sea la mejor. Sin embargo, el sistema funciona con criterios de mercado que hacen que se cree segmentación social y exclusión social. Los quintiles más pobres son los más perjudicados porque el sistema carece de justicia social. Por otra parte los quintiles más ricos (privilegiados del sistema) se apoyan en sus propios recursos económicos y políticos (redes sociales). Así la segregación en la educación chilena se traduce en “los que tienen más aprenden más, y los que tienen menos aprenden menos”(…) “los que aprenden más son premiados y los que aprenden menos son excluidos del sistema”. De esta forma el capital cultural se concentra en ciertos establecimientos. Uno de los problemas también en el plano de la calidad en las escuelas, y que es regulado por el Estado, es el del Estatuto docente, un tema que no hemos tratado en profundidad pero que está relacionado con la distribución de los talentos entre los profesores. Este factor determina también la calidad de las escuelas municipales pues el profesorado menos capacitado acaba ingresando también en establecimientos más vulnerables. Podemos decir que la educación municipal es la pescadilla que se muerde la cola. Las ayudas y soluciones tienen que provenir del Estado si se quiere avanzar en materia de equidad.

Concluir con algunas reflexiones en torno a esta compleja situación que es la Exclusión Social en la Educación, diciendo que la educación que reciben los alumnos debe ser independiente de la clase social de la que procedan para que se pueda hablar de derecho y de justicia social (Huidobro, 2006). El tema de la educación pagada o financiamiento compartido es una cuestión política, por tanto crear insumos de calidad y equidad debe ocurrir a través de una buena regulación de las leyes. Por otra parte en relación al derecho-libertad, los padres dan preferencia a la transmisión de capital cultural a través de una educación de calidad (escuela particular subvencionada o privada). Estas prácticas aunque sea para algunos difícil de entender, contribuyen también a una mayor desigualdad en la educación porque ayudan a la segregación social. El problema radica esencialmente en la regulación jurídico-política desde el Estado, la ley determina la forma de educar que tiene un país; permitir que se transmita el capital cultural no es injusto, sino que es un deber social y político, en cambio no se debería permitir privilegiar esa transmisión por ley. No hay aquí en un sentido políticamente significativo limitación de la libertad del privilegiado (Atria, 2007).

El sistema educativo chileno responde a criterios de selección, discriminación en el acceso, e inequidad en la calidad, todo ello va definiendo el paradigma de la exclusión social. Hemos tratado el derecho a la libertad de Educación, prohibir la selección de alumnos no limita la libertad de los padres (Atria, 2007: 108). Todo el mundo reconoce el derecho a educar a sus hijos libremente pero el derecho a escoger libremente el tipo de educación que a uno más le convenga no es posible porque este sistema está regulado por la ley de mercado “tanto pagas, tanto recibes”. El derecho a una enseñanza de calidad gratuito no existe en el país. Los menos afortunados también tienen el derecho a adquirir un capital cultural que les ofrezca más tarde mejores oportunidades en el campo laboral. Se ha visto

también que se habla de capital cultural en la teoría discursiva pero el resultado en la práctica no se ha visto reflejado en la sociedad. El problema de la exclusión social se centra principalmente en las brechas de desigualdad social y de calidad entre la escuela pública y la privada. Las condiciones actuales de permitir el lucro (ley de mercado) a través del financiamiento compartido y la selección de estudiantes (discriminación) no son elementos que lleven a la inclusión. Si cada uno busca la mejor educación para sus hijos en un sistema que opera a través de criterios de mercado a la larga éste sólo fomentará la segregación, y la desigualdad educacional (Atria, 2007). La mala calidad de la educación pública o particular subvencionada no ayuda a que se [re]produzca el capital cultural, esto repercute posteriormente en la Educación Terciaria y en la competencia laboral.

Se buscan nuevos métodos al interior de los establecimientos que nivelen la calidad del aprendizaje para mejorar los resultados. Esto hará que socialmente se ayude a miles de *chiquillos* que están capacitados y no tienen actualmente un futuro universitario, de esta forma tendrán la oportunidad de ‘reconocer’ que es posible aprender más si hay mas calidad en la enseñanza, y por consiguiente llegar a estar más cerca de los ‘privilegiados’ (por derecho). Aunque a nivel nacional estas políticas privadas de Acción Afirmativa no signifiquen un adelanto institucional (por ley) sí muestran que a través de la cohesión social es posible transformar el sistema educacional con base a la justicia social. La educación de calidad debe integrarse a todos los niveles en la sociedad. Muchos chilenos están en la brecha para conseguir que el estudiante pobre no esté predestinado al fracaso. Todos sabemos que el estudiante más favorecido socialmente llegará, pero es de esperar que en este largo proceso de inclusión que le es ajeno se preste ética y estoicamente a colaborar en la búsqueda de soluciones a un problema de justicia social. El Estado tiene la última palabra en materia de inclusión social y derecho ciudadano.

BIBLIOGRAFÍA

Aedo, C. y Sapelli, C. (2001) *El sistema de Vouchers en Educación. Una revisión de la Teoría y Evidencia Empírica para Chile*. Estudios Públicos 82.

Aguilar Villanueva L.F. (2005) *El modo de gobernar en el Siglo XXI*. USEM. México.

Allard, Neumann, R. (2000) Tendencias de la educación Superior en Chile. “Políticas en Educación Superior en Chile: Contexto, Programas y Proyección”. Ministerio de Educación. Santiago de Chile. *Revista de la Educación Superior Chilena*, MECESUP: <http://www.mecesup.cl/mecesup1/difusion/revista.htm>

Arellano, J.P. (2000) *La Reforma educacional: prioridad que se consolida*. Editorial Los Andes. Santiago de Chile.

Arnold, M. (2008) *Declaraciones de nuestro decano con respecto al debate de la Educación Chilena*. Unidad de Comunicaciones FACSO. Universidad de Chile, Santiago de Chile.

Arnové, R.F. y Torres C.A. (1998) *La Sociología Política de la Educación y el Desarrollo en Latinoamérica: el Estado condicionado, Neoliberalismo, y política Educativa*. Revista de Educación. Ministerio De Educación. Madrid. No. 316, pp. 85-107.

Atria, F (2007) *Mercado y Ciudadanía en la Educación*. Editorial Flandes Indiano. Santiago de Chile.

Atria, R. (1998) “La Educación Superior en Chile: la demanda por regulación”. En: Toloza, C. y Lahera, E., *Chile en los noventa*. Ediciones Presidencia de la República. Dolmen, Santiago.

BDP (2007) Becas Diego Peralta: “Equidad en Educación Superior. Experiencia de un programa especial de ingreso a carreras de salud”. *Revista Chilena de educación Pública*, Vol. 11(2) pp.74-82.

Bellei, C. y Pérez, LM. (2000) *Tensión entre derecho a la educación y libertad de enseñanza*. UNICEF, p. 7. Chile.

Bellei, C. y Flavia, F.(2003) *12 años de escolaridad obligatoria*, (editores) LOM, PIIE, UNICEF, Santiago de Chile.

Bello, A. *et al* (1997) *Pueblos indígenas, educación y desarrollo*. Centro de Estudios para el desarrollo de la Mujer, Instituto de Estudios Indígenas, Universidad de la Frontera, Temuco.

Beyer, H. (2002) *Productivity and Economic Growth: The case of Chile*. Banco Central de Chile.

_____ (2003) *La Búsqueda de una educación de calidad*. Centro de Estudios Públicos. Santiago.

_____ (2003) *Educación : Logros y Frustraciones*. Centro de estudios Públicos (CEP). Santiago.

_____ (2007). “Algunas notas sobre selección la selección educacional”. En Brunner, J.J. y Peña, C. (Cords.) *La Reforma al Sistema Escolar: Aportes para el Debate*. Santiago de Chile: Universidad Adolfo Ibáñez y Universidad Diego Portales, 2007.

_____ (2009) “Igualdad De oportunidades y Selección universitaria”. Centro de Estudios Públicos, (CEP), enero. Santiago.

Blanco, R. (2006) “La equidad y la inclusión social uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy”, *Revista Reice*, Vol. 4, No. 3. http://www.rinace.net/arts/vol4num3/art1_htm.htm

_____ (2006b) *Inclusión en la Educación Superior*. En: Caminos para la Inclusión en la Educación Superior. Fundación Equitas.

BM (2005) Equity and Development. World Development Report 2006, Banco Mundial, Washington D.C.

Brunner, J.J. y Cox, C. (1995) “Dinámicas de transformación en el sistema educacional de Chile”. En: Jeffrey M. Puryear y José Joaquín, eds., *Educación, Equidad y Competitividad Económica*, Vol. II. Washington, D.C. Organización de los Estados Americanos (OAS).

_____ et al. (2003) *Guiar el Mercado: Informe sobre la Educación Superior en Chile*. Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez, Santiago.

_____ et al. (2005) *Guiar el Mercado: Educación Superior en Chile*. Santiago de Chile.

_____ y Peña, C. (2007) *La reforma al sistema Escolar: aportes para el debate*. Universidad Diego Portales. Santiago de Chile.

_____ (2007) “Exposición ante la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados”, Sobre el proyecto de ley, Valparaíso, 21 de junio, Chile.

_____ (2008) “¿Conviene modificar el AFI?”, http://mt.educarchile.cl/MT/jjbrunner/archives/2008/10/conviene_modifi.html

CASEN: *Caracterización Socioeconómica Nacional*. Ministerio de Planificación (Midelplan). Gobierno de Chile.

CAPES (2008) Informe del Consejo Asesor Presidencial de Educación Superior: Los desafíos de la Educación Superior, marzo, Santiago de Chile, pp.430-455.

Castro, A (2008) *Universidad de Chile abre sus puertas al Congreso sobre fortalecimiento de Educación Pública*. Universidad de Chile. Santiago.

CCP (2008) Proyecto de Ley aprobado por la Comisión del Colegio de Profesores, 29 de abril de 2008; <http://www.colegiodeprofesores.cl/images/stories/pdf/lgeaprobadoporlacomision20junio2008>.

CEPAL (1998) *La apuesta educativa en America Latina*. Santiago de Chile, pp.323-330.

CI (2008) *Cumbre Iberoamericana XVIII*. Del 29 al 31 de octubre en El Salvador.

Cifuentes, L. et al. (1998) *En defensa de la Universidad Estatal Chilena*. Ciencia al Día Internacional, Vol. 1, No. 1, Santiago de Chile.

Cifuentes, J. Desormeaux, y C. González (2002). "Capital Markets in Chile: From Financial Repression to Financial Deepening". *Documento de Política Económica*, N° 4, Banco Central de Chile, Santiago.

Claro, M. (2005) *Acción Afirmativa. Hacia democracias Inclusivas*. Fundación Equitas. Santiago.

CMES (1998) Conferencia Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción. Unesco: Paris, Francia.

Correa, E. y Noé, M. (1998) *Nociones de una ciudadanía que crece*. Editores. FLACSO.

Correa, S, y Ruiz-Tagle, P (2006) *Reformas al Sistema Educacional chileno*. Universidad de Chile. Facultad de Derecho. Santiago de Chile.

Corvalán, J. (2002) “Comentario a: ‘Chile: Equidad social y educación en los años ‘90’”, En: Navarro, Luis; *Chile: equidad social y educación en los años ‘90*, pp. 177-184, Buenos Aires, Instituto Internacional de Planificación de la Educación IPE-UNESCO Buenos Aires.

_____ (2008) “El sistema chileno como espacio simbólico de distinción social”. *Ponencia presentada al Seminario internacional Vigencia (y urgencia) del pensamiento de Pierre Bourdieu, organizado por la Universidad Diego Portales en Santiago, 27 y 28 de marzo de 2008.*

Cox, C. y Lemaitre, M.J.(1999) Market and state principles of reform in Chilean education: policies and results, en G. Perry y D.M Leipziger (editores) *Chile: Recent policy lessons and emerging challenges*, Banco Mundial, Washington.

_____ (2001) *Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del Siglo xx*. En: C. Cox (editor). *Políticas Educativas en el Cambio de Siglo. La reforma del sistema escolar en Chile*. Capítulo 1. Santiago: Editorial Universitaria, pp. 11-114.

_____ (2006) “Construcción de Política de reformas curriculares: el caso chileno en los noventa”. *Revista de curriculum y formación del profesorado*, 10, 1, Mineduc. Santiago de Chile.

_____ (2007) *Formación continua de profesores: la hermana pobre de las políticas educacionales, artículo presentado en Seminario Internacional sobre formación continua de profesores ¿Cómo desarrollar competencias docentes para el trabajo escolar?*. Universidad de Chile, 17 de enero.

Delors, J. et al., (1996) *La Educación es un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional Sobre la Educación para el s.XXI, Santillana Ediciones, UNESCO.

De Puelles, M. (1993) “Estado y Educación en las Sociedades Europeas”. *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 1, Estado y Educación, enero-abril.

Dias Rodrigues, M.A. y Van Grinkel, H. (2006) “Retos Institucionales y Políticos de la Acreditación en el Ámbito Internacional”, en: *La Educación Superior en el Mundo 2007*. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego? Tres, J., Sanyal, Bikas, C. (eds.), Global University Network for Innovation (GUNI/UNESCO, Ediciones Mundi-Prensa: Madrid/Barcelona, 2006.

Díaz-Romero, P. (2007) “Datos para el debate”. *Revista ISSES*, No.1, Fundación Equitas. Santiago.

_____ (2008) *Acción Afirmativa: una vía para reducir la desigualdad*. Fundación Equitas. Santiago.

Didriksson, A. y Herrera, A. (2006) “La nueva responsabilidad social y la pertinencia de las universidades”. En: *La Educación Superior en el Mundo 2007*. Acreditación para la garantía de la calidad: ¿Qué está en juego? Tres, J; Sanyal, Bikas, C. (eds.), Global University Network for Innovation (GUNI/UNESCO, Ediciones Mundi-Prensa: Madrid/Barcelona).

Donoso, S. y Hawes, G. (eds.) (1994) *25 Años: La Prueba ¿Un Proceso de Selección?*, Santiago de Chile: Corporación de Promoción Universitaria. “Una propuesta de selección a las universidades chilenas”, Norma Grez Viela y colaboradores.

ECPT, (2009) *Foro de Educación de Calidad para Todos*. Junio. Santiago. <http://www.educacionpara todos.cl>

Egaña, L. (2006) *El financiamiento de la Educación y la subvención escolar*. Año, 5, No, 23 abril, Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE).

Espinosa, O. y González, L.E. (2007) “Perfil socioeconómico del estudiante que accede a la Educación Superior (1900-2003)”. *Estudios Pedagógicos*, Vol.33, No. 2: 45-57.

Espinoza, O. (2006) “Se requiere ahora una política articulada y focalizada en la Equidad”. En: *Caminos Para la Inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas. Santiago.

FE (2008) *Fundación Equitas: Políticas para la inclusión*. Santiago de Chile.

Fernández Mellizo-Soto, M. (2003) *Igualdad de oportunidades educativas. La experiencia social-demócrata española y francesa*. Barcelona-México. Ediciones Pomares.

Gajardo, M. y Puryear, J. (2003) *Formas y Reformas de la Educación en América Latina*. Programa de Promoción Educativa en América Latina y el Caribe, MECESUP. Santiago de Chile.

Gajardo, T. (2003) *Educación Privada vs Educación Pública en Santiago de Chile. Una reflexión necesaria*. Investigación del Centro de Estudios en Juventud (CEJU) de la Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez. Santiago de Chile.

Gallego, F.(2002). “Competencia y Resultados Educativos. Teoría y Evidencia para Chile”. *Cuadernos de Economía* Vol. 39(118), 309-352.

_____ (2004). “School Choice, Incentives, and Academic Outcomes: Evidence from Chile”. MIT (mimeo).

Garcés, M. (2006) “Los secundarios en movimiento: El retorno a la historia de Chile”. En: Ortega, J. y otros (2006). *Me gustan los estudiantes*, Editorial LOM. Santiago, pp. 45-58.

García-Huidobro, J.E. y Cox. C. (1999) *Capítulo 1: La Reforma Educacional Chilena 1990-1998. Visión de Conjunto*. En: J.E. García-Huidobro (editor) *La Reforma Educacional Chilena*. Editorial Popular, Madrid, pp.7-47.

_____ (2005) “PSU, igualdad educacional y educación pública”, UAH, Santiago.

_____ J.E. y Bellei, C. (2006) “¿Remedio para la inequidad? La subvención escolar preferencial”. *Revista Mensaje*, marzo-abril. Santiago.

_____ (2007) “Desigualdad educativa y segmentación del sistema escolar. Consideraciones a partir del caso chileno” *Revista Pensamiento Educativo*, Vol.40, No.1, pp.65-85.

_____ (2008) *Comentarios Proyecto de Ley que establece Ley General de Educación: Notas presentación en Comisión de Educación del Senado*. Universidad Alberto Hurtado, Santiago.

_____ (2008) *Mas sobre el AFI*, <http://jedogarciah.bligoo.com/content/view/301774>

Gentili, P. (2004) “Reforma educativa y luchas docentes en América Latina”, *Educación y Sociedad Campinas*, Vol.25, No.89, pp.1251-1274.

_____ (2006) *Caminos para la Inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas. Santiago

_____ (2009) “Marchas y Contramarchas. El derecho a la Educación y las dinámicas de Exclusión incluyente en América Latina”, *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 49, pp.15-57.

Gil, F.J. y Grez, N. (2002) *Igualdad de Oportunidades a las Universidades*. VII Seminario Internacional CNAP/CSE, Santiago.

_____ (2006) “La negativa señal que envía el AFI”. En: *Caminos para la inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas. Santiago de Chile, pp.351-353.

_____ (2008) *Propedéutico USACH-UNESCO. Nueva esperanza, mejor futuro*. Santiago de Chile.

González, M.E. (2006) “Reducir desventajas: acciones afirmativas con estudiantes mapuche en la Universidad de la Frontera”. En: *Caminos para la Inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas, Santiago, pp.259-270.

González, P. (2006) “La perspectiva económica en las políticas de equidad e inclusión superior” y “No se puede esperar”. En: *Políticas de equidad e inclusión en la educación superior: Caminos para la inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas. Santiago de Chile.

_____ y Sáiz, J.L. (2007) “Equidad en el Acceso de Estudiantes Mapuche a la educación Universitaria: Ingreso, Carrera y Preparación Académica”, *Revista ISSES*, No.3, Santiago de Chile.

González, P. Mizala, A. y Romaguera, P. (2004) “Vouchers, inequality and the Chilean experience” *Documento de Trabajo CEA N°150*, Universidad de Chile.

ISSES (2008) Chile: “Participación de la población indígena en la Educación Superior”, En: Datos para el debate. *Revista de Inclusión Social y Equidad en la Educación Superior* (ISSES), Santiago.

Ivanich, N. (2004) *Hacia un Estado inteligente y para todos*. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Madrid. Rhodes, R.A.W.

Jara, F. (2003) *Una perspectiva Económica sobre el financiamiento en la Educación Superior*. Art. 54, doc. 32, Consejo Superior de Educación, Mecesup-Mineduc, Santiago de Chile.

Latapí, P. (1994) *Educación y Justicia: términos de una paradoja*. Organización de los Estados Americanos. Colección INTERAMER (46).

Latorre, C.L., González, L.E. y Espinoza, O. (2008) *Equidad en Educación Superior. Análisis de las políticas públicas de la Concertación*. Santiago de Chile.

Lemaitre, M.J. (1998) “Algunas Precisiones sobre el concepto de Equidad y su Abordaje”. En: *Foro-Seminario Equidad y Educación Superior*. Centro de Análisis de Políticas Públicas, Universidad de Chile. Santiago.

_____ (2006) “La calidad es condición esencial de la Equidad”. En: *Caminos para la Inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas. Santiago de Chile.

Levy, D.C. (1995) *La Educación Superior y el Estado en Latinoamérica*. Desafíos privados al predominio público. FLACSO, México. Grupo editorial Miguel Ángel Porrúa, Cesu.

Londoño, J.L. y Székely, M. (1998) “Sorpresas distributivas después de una década de reformas: America Latina en los noventa”. *Pensamiento Iberoamericano: Revista de Economía Política*, Capítulo, 5. Número extraordinario, Madrid, pp.195-242.

MAD (2006) *Nuevas exclusiones en la complejidad social contemporánea*, (FACSO) Seminario del Magíster de Antropología y Desarrollo, Universidad de Chile, Santiago.

Manzi, J. *et al.* (2006) “Informe preliminar de análisis de valor agregado del SIMCE”. Documento MideUc. Santiago de Chile.

_____ y Bravo (2002) “Equidades y resultados educacionales: SIMCE y PAA”, Proyecto SIES. Dpto. de Economía, Universidad de Chile y de la Escuela de Psicología de la PUC.

_____ (2006) “El acceso segmentado a la educación superior en Chile”. En: Díaz-Romero, P., *Caminos para la inclusión en la educación superior*. Fundación Equitas, Santiago de Chile, pp.187-204.

Margotta, C. (2008) *Chile, La educación universitaria ¿derecho o privilegio?*. Debate sobre la Ley de General de Educación, 18 de junio 2008.

Marin, F. (2008) “El hastío social de las políticas neoliberales”, *El Ciudadano*. Santiago.

McEwan, P. J. (2002) “The Effectiveness of Public, Catholic, and Non-Religious Private Schools in Chile's Voucher System”, *Education Economics*, Vol. 9, Issue 2 August 2001 , pp.103-128.

Menjiver, R., Kruijt, D. y Van Vucht, L. (1997) *Pobreza, Exclusión y Política Social*, FLACSO-Costa Rica y la Universidad de Utrecht.

Mineduc (2008) *Discursos Ministra, Presentación Encuentro Sobre Liceos Prioritarios*. Temuco, 16 de mayo. Ministerio de Educación. Santiago de Chile.

_____ (2009) *Marco Legal de la de Educación Superior*. Santiago de Chile.

_____ (2009) *Decreto de Fuerza de Ley No. 4 de 1981 de Educación Superior*. Biblioteca del Congreso Nacional, http://www.uv.cl/corporativo/archivos/marco/NormasSobreFinanciamientoUniversidades_DFL4_1981.pdf

- Mishra, R. (1999) *Globalization and the Welfare State*, Edward Elgar. USA.
- Missas, A.G. y Oviedo, L. (2004) *La Educación Superior en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Mizala, A. y Romaguera, P. (2000) “Determinación de Factores Explicativos de los Resultados Escolares en Educación Media en Chile”, *Centro de Economía Aplicada*, Serie Economía No. 85, Universidad de Chile.
- Mönckeberg, O. (2006) *Caminos para la Inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas. Santiago, pp.370.
- Morales, Segura, R. (2008) *Horizontes de la crisis Universitaria Chilena. Políticas públicas en Educación*. Santiago de Chile.
- Navarro, L. (2002) *Equidad Social y Educación en los años 90*. IPEE-UNESCO. Buenos Aires.
 _____ (2006) *Componentes Críticos de una Agenda para el desarrollo de una Educación Inclusiva (o las bases para una educación justa para todos)*. Agenda para una educación inclusiva, UNESCO.
- OCDE (2004) *Revisión de Políticas nacionales de educación: Chile*, pp.290.
 _____ (2004) *Informe PISA 2003. Aprender para el Mundo del Mañana*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y Santillana Educación, Madrid.
 _____ (2009) *Employment, Social and Migration Working paper*, No. 86, april.
- OEA (2006) *Racismo y toda forma de discriminación e intolerancia*. Comisión de Asuntos Jurídicos y Políticos de la Organización de los Estados Americanos. Documento de Trabajo, Washington.
 _____ (2008) Consejo Permanente de la organización de Estados Americanos. Comisión de asuntos políticos y jurídicos, http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_08/CP21316T04.doc
- OEI (2007) *Chile: lucro y calidad en la Educación*. Organización de los Estados Iberoamericanos, 24 de abril, <http://www.oei.es/noticias/spip.php?article230>
 _____ (2008) “Chile: Discurso de la Presidenta de la Republica presentando el proyecto de nueva Ley de Educación”. Publicado el 24 de abril.
- OPECH (2007) *La selección de estudiantes y la mirada de un sostenedor*. Observatorio de Políticas Educativas de Chile, 24-30 abril, Santiago.
 _____ (2008) “Ley de Subvención Escolar Preferencial No. 20.248”, Referencias, 23, No. 5, Foro Latino de Políticas educativas, (FLAPE).
 _____ (2008) “Ley de subvención preferencial; entre la educación pública y el mercado”, Referencias, 23, No. 5, abril. Foro Latino de Políticas Educativas, (FLAPE).
 _____ (2009) *Estatización de la Educación: El movimiento secundario insiste*. 12 de junio.
 _____ (2006) *La crisis educativa en Chile. Diagnóstico y propuestas*. Bloque Social. Santiago.
 _____ (2006) *Análisis crítico del Proyecto de Ley de subvención preferencial*. Comunicado de Prensa 1: 27 de enero. Santiago.
- Ortega y Gasset, J. (1930) *La misión de la universidad*. Editorial Alianza. Madrid.
- PAAEM (2008) “Programa de Apoyo Académico para estudiantes Mapuche”. Proyecto Rüpü. Fundación Ford/Equitas. Universidad de la Frontera, Temuco, Santiago de Chile.
- Pavez, Urrutia, J. (2005) *Las reformas educativas en Chile. Internacional de la Educación*. Oficina Regional de América Latina. Santiago de Chile.

- Peña, C. (2002) “El sentido de la comunidad lo da la escuela”. *Revista de Educación*, edición No. 297, agosto. Ministerio de Educación. Gobierno de Chile.
- _____ (2006) “Notas sobre equidad y educación superior”. En: *El rol del gobierno universitario en la promoción de la equidad y la inclusión en la educación superior: Caminos para la inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas. Santiago de Chile.
- _____ (2009) *Las universidades estatales y el concepto de lo público*. Semanario La Universidad Pública: Desafío para el siglo XXI, Universidad de Chile, Santiago.
- Pérez, Vera, V. (2009) *Nuevo Trato con el Estado: hacia una política para las universidades*. Documento de Trabajo presentado por el rector de la Universidad de Chile.
- _____ (2009) Entrevista al Rector Víctor Pérez Vera. Radio Concierto, programa: “Mañana será otro día”, 3 de marzo de 2009, Santiago de Chile.
- PES (2008) “Seminario Políticas Educación Superior: explorando horizontes, riesgos y posibilidades”, 22 y 23 de octubre. Santiago de Chile. <http://seminario.cse.cl/asp/index.html>
- Peterson, P. y Llaudet, E. (2006) *On the Public-Private School Achievement Debate*. Documento de Trabajo, Universidad de Harvard.
- PIIE (2008) “La Educación por si sola no es la panacea. En Chile, dinero y apellidos abren camino”. Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación, miércoles 2 de enero. Santiago de Chile.
- PNUD (2003) *El Índice de Desarrollo Humano en la población mapuche de la Región de La Araucanía*. Temas de desarrollo sustentable, No. 88.
- _____ (2005) *Expansión de la Educación Superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la equidad y calidad*. Santiago.
- _____ (2007) Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008.
- _____ (2008) *Objetivos de desarrollo del Milenio*. Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas.
- PPU (2008) *Programa Propedéutico USACH: Sinterización del Propedéutico*, Universidad de Santiago de Chile.
- PR (2009) *Proyecto Rüpü: Actividades 2009*. Universidad de la Frontera, <http://www2.ufro.cl>
- PUU (2009) Propedéutico USACH-UNESCO, <http://www.propedeutico.cl/>
- Puryear, J. y Moodey, L. (2007) “La responsabilidad es inusual en las escuelas latinoamericanas”. En: *American Society Revue* “Accountability Rare in Latin American Schools” Viewpoint Americas.
- RABEDA (2008) Foro “Reforma al AFI: El derecho a la educación de los buenos alumnos”. Universidad Católica Cardenal Silva Henríquez, 6 de diciembre, Santiago.
- Raczynski, D. y Serrano, C. (2005) “Programas de superación de la pobreza y el capital social. Evidencias y aprendizajes de la experiencia en Chile”, En *Aprender de la experiencia. El capital social en la superación de la pobreza*, Irma Arriagada (comp), CEPAL.
- Reimers, F. (2002) “Distintas Escuelas, Diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica”. *Revista mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 7, No. 16.
- REPP (2009) *Resumen Ejecutivo del Programa Propedéutico de la Usach*; 25/6/09, Santiago de Chile.
- Reyes, L. (2008) “El ‘financiamiento compartido’ en la educación pública como factor de segregación social. Entrevista a Juan Pablo Valenzuela”. En: *Referencias*, año 5, no. 23. LPP - Laboratorio de Políticas Públicas, Argentina. Abril.1850-3683.

Riquelme, G (2003) "Equidad en el ingreso a la Educación Superior. Un desafío del nuevo milenio". En: *Mujer Generación siglo XXI. Reflexiones y Vivencias*, Editorial Universitaria, Universidad de Chile.

Roemer, J. (1998) *Equality of opportunity*. Harvard University Press, Cambridge Massachusetts.

Salvat, P. (2008) *La Educación por sí sola no es la panacea. En Chile, dinero y apellidos abren camino*. En: Programa Interdisciplinario de Investigación en Educación (PIIE). <http://www.piie.cl>

Rojas Figueroa, A. (2007) *Calida de la Educación desde un enfoque de Derechos para Chile*. Oficina regional de Educación para América latina y el Caribe. UNESCO, Santiago de Chile.

Sáiz, J.L. (2006) "Tres momentos de intervención de la acción afirmativa". En: *Caminos para la Inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas, Santiago.

Sapelli, C. (2003) "The Chilean voucher system: some new results and research challenges", *Cuadernos de Economía*, Año 40, N° 121, pp.530-538.

Senado de la República de Chile (2008) *Senadores y diputados de la Concertación llamaron a retirar la urgencia al proyecto de la Ley General de Educación*. Noticias Educación, 18 de junio, Santiago.

_____ (2008) *Giro único para sostenedores y creación de una Agenda de Calidad de la Educación contempla la Ley General de Educación*. Departamento de Prensa 19 de junio, Boletín, No. 4970-04

_____ (2008) *Diario de Sesiones del Senado, Publicación Oficial Legislatura 356ª, Sesión 74ª, Establecimiento de la Ley General de Educación*, 2 de diciembre, Santiago.

_____ (2008) *Advierten que capacitación de profesores es fundamental para mejorar niveles de rendimiento escolar*. 27 de mayo, Santiago.

SIPPE (2004) *Reseña Seminario Internacional sobre Política Educativas y Equidad* (UNICEF, UNESCO, Fundación Ford y Universidad Alberto Hurtado) Coordinador E.J. García-Huidobro. Chile.

Soto, S. (2006) *Caminos para la Inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas. Santiago, pp.369.

Sotomayor, C. (2006) *Programas públicos de mejoramiento de la calidad de escuelas básicas en contextos urbanos vulnerables: evolución y aprendizajes de sus estrategias de intervención (1990-2005)*, *Pensamiento Educativo*, Vol.39.

Steele, D. (1994) "Guatemala". En: *Indigenous people and poverty in Latin America*. Eds. Psacharopoulos, G. y Patrinos, H., Washington, DC: Banco Mundial.

Squella, A. (1998) *¿Necesitamos desarrollo con equidad o con igualdad?*, en "Ética, democracia y desarrollo humano". Santiago, LOM-Centro de Estudios Contemporáneos CERC. Págs. 141-147.

Tedesco, J.C. (2004) "Igualdad de oportunidades y política educativa". En: *Políticas educativas y calidad. Reflexiones del Seminario Internacional*, pp.21-31, Santiago de Chile, Fundación Ford, Universidad Alberto Hurtado, UNICEF, UNESCO.

Tezanos, J.F. (1999) *Tendencias en desigualdad y exclusión social*, Editorial Sistema, Madrid.

Tokman, A. (2002) "Is private education better? Evidence from Chile", Banco Central de Chile, Documentos de Trabajo, N° 147, pp.1-49, <http://www.bcentral.cl/eng/studies/workingpapers/pdf/dtbc147.pdf>

Torres, C.A. (2001) *Democracia, Educación y Multiculturalismo: dilemas de la ciudadanía en un mundo global*. Siglo XXI, Madrid.

Triguero, J. (2008) *Discursos Ministra, 60 años FIDE*. Ministerio de Educación. Gobierno de Chile.

UACH (2007) *Exclusión Social: Sociología de las Organizaciones y del Trabajo*. Escuela de Ingeniería Comercial de la Universidad Austral de Chile.

UNESCO (1998) *Declaración Mundial sobre la Educación Superior para el s.xxi*. Visión y Acción. Paris. http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm

_____ (2005) *Panorama Educativo 2005: Progresando Hacia las Metas*. Proyecto Regional de Indicadores Educativos, Cumbre de las Américas. Santiago, Chile, UNESCO.

_____ (2007) *Situación Educativa de America Latina y el Caribe: garantizando la Educación de la calidad para todos*. EPT-PRELAC, Santiago de Chile, UNESCO.

Valenzuela, J.P. (2008) *Evolución de la segregación socioeconómica de los estudiantes chilenos y su relación con el financiamiento compartido*. Informe Final, FONIDE.

Vergara, P. (2007) "Tendencias Demográficas y Económicas en Chile". *Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, No. 107, Santiago de Chile.

Vesuri, H. (1996) "La calidad de la investigación en Venezuela: Elementos para el debate en torno al Programa de Promoción del Investigador". En: *Interciencia*, marzo-abril, Vol.21, No. 2; pp.98-102.

Villaseñor, García, G. (2004) *La Función social de la educación superior en México, lo que es y la que queremos que sea*. Primera edición, México: UNAM.

Williamson, G. (2006) "Gobierno Universitario: democratización para una acción afirmativa más eficaz". En: *Caminos para la inclusión en la Educación Superior*. Fundación Equitas. Santiago.

Willie, C. (2002) "Excelencia, equidad y diversidad en educación", en Reimers, F. (cord). *Distintas Escuelas diferentes oportunidades: Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*.

Wood, B. y Patrinos, H. (1994) "Urban Bolivia." *Indigenous people and poverty in Latin America*. Eds. Psacharopoulos, G. y Patrinos, H., Washington DC: Banco Mundial, pp.55-96.

Yáñez, Velasco, J.C. (1994) Notas para un debate sobre 'Calidad de la Educación'. *Sinéctica* 4. Universidad de Colima. México.

Artículos de Periódicos

El Mercurio

_____ 11 de abril de 2007. "Ni calidad ni equidad".

_____ 1 de febrero de 2008. "Licitación de la PSU".

_____ 27 de mayo de 2008. Ministra Jiménez y el estancamiento educativo: "No queremos este ritmo de progreso".

_____ 5 de agosto de 2008. "No lo comparto pero lo comprendo", E. Tironi.

_____ 5 de octubre de 2008. "A partir del 2009: Aporte fiscal Indirecto a las universidades considerará las notas de media enseñanza".

_____ 5 de octubre de 2008. "Se reforma el AFI: ranking de notas del colegio pesara ahora lo mismo que puntaje de la PSU", G.M. Dalgarrando.

- _____ 6 de octubre de 2008. “Educación llama al consenso por los cambios al AFI en medio de polémica entre rectores”, P. Orellana y G. Dalgarralando.
- _____ 8 de octubre de 2008. “AFI e ingeniería social en universidades”.
- _____ 19 de octubre de 2008. “Pugnan por cambios a la marraqueta AFI”, P. Molina A.
- _____ 17 de enero de 2009. “Profesores anuncian movilizaciones por LGE”.
- _____ 1 de febrero de 2009. “Universidades y el monopolio de lo público”, G. Williamson Castro.
- _____ 21 de febrero de 2009. “Financiamiento de Universidades Estatales”, Harald Beyer.
- _____ 13 de abril de 2009. “No veo amenazas contra el Consejo de Rectores”. Entrevista al Rector de la Universidad de Chile, p.11.

La Nación

- _____ 12 de diciembre de 2007. “Académicos piden cambios en PSU”, S. Rodríguez.
- _____ 24 de diciembre de 2007. “Una apuesta contra la inequidad de la PSU”, C. E. Bravo.

La Segunda

- _____ 17 de octubre de 2009. “Nueva distribución de Aporte Fiscal Indirecto mejorará calidad y equidad de la educación”.
- _____ 14 de enero de 2009. “Rectores de Universidades públicas se suman a petición de ‘nuevo trato’ del Estado”, p.6.

La Tercera

- _____ 9 de abril de 2008. “Forman ‘Asamblea de Derecho a la Educación’ en rechazo a la Ley General de Educación”.
- _____ 10 de abril de 2008. “Cambio Radical. Clave del nuevo proyecto de Ley que reemplaza a la LOCE”.
- _____ 12 de octubre de 2008. “Cambios al AFI”. Carta al director de R. Covarrubias, rector de la Universidad Mayor.
- _____ 13 de octubre de 2008. “UC advierte que modificación del AFI provocaría aumento de los aranceles”.
- _____ 14 de octubre de 2008. “USACH entra en polémica con la UC por cambios al AFI”.
- _____ 17 de diciembre de 2008. “¡De nuevo la PSU!”, J.E. García-Huidobro.

Noticias Universidades

Universia (Red de Universidades)

- _____ 16 de abril de 2007. “ Universidades del Consejo de Rectores v/s privadas”. Fernando Montes.
- _____ 5 de junio de 2008. “Jorge Manzi dicta conferencia ‘Ley General de Educación: Desafíos para la Psicología’ ”.
- _____ 12 de junio de 2008. “La Educación Universitaria: ¿derecho o privilegio?” Universidad Arcis.
- _____ 1 de julio de 2008. “Consejo Asesor: Principales Propuestas para la Educación Superior, Santiago”
- _____ 5 de diciembre de 2008. “Universidad de Santiago de Chile y CEP confrontan posiciones en torno AFI”.
- _____ 16 de enero de 2009. “Rector de la Universidad de Chile demanda aporte basal permanente en Encuentro de Ues Estatales”.

_____ 22 de enero de 2009. “2009: Un año para sentar las bases de un Nuevo Trato del Estado con sus universidades”.

_____ 31 de enero 2009. El rector de la U. de Chile, Víctor Pérez, entra en el debate de la educación "cota mil": "Si las elites se forman en ambientes segregados sólo generaremos futuros conflictos sociales".

Universidad de Chile (UChile.online)

FACSO, 12 de mayo de 2008. “Programa de Liceos prioritarios e ingreso a la universidad: ¿es posible disminuir la brecha de las inequidades?”. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile.

ACTORES ENTREVISTADOS POR INSTITUCIÓN

SANTIAGO

Programa Propedéutico - Universidad De Santiago (USACH)

Francisco Javier Gil: director del Bachillerato, 22-11-2008; 14-1-2009.
Máximo González: director del Programa Propedéutico, 29-11-2008.
Manuel Zolezzi: rector, 28-11-2008.
M. Isabel Escobar: profesora matemáticas del Programa Propedéutico, 22-11-2008.
Gustavo Palma: estudiante de Bachillerato 1er año, 25-11-2008.
Marcelo Martínez: profesor de historia del Bachillerato, 25-11-2008.

Instituto de Investigación en Ciencias Sociales (ICSO-UDP)

José Joaquín Brunner: investigador, 25-11-2008.

Programa Becas Diego Peralta - Universidad de Chile (UdC)

Gloria Riquelme: directora Programa de Becas Diego Peralta, 5-1-2009.
José Navarro: segundo director del Programa de Becas Diego Peralta, 6-1-2009.

Centro de Medición de la Escuela de Psicología (MideUc-PUC)

Jorge Manzi: investigador y director del instituto, 9-1-2009.

Universidad Alberto Hurtado (UAH)

Juan Eduardo García-Huidobro: decano Facultad de Educación , 9-12-2008.
Luis Navarro: investigador y docente de la Facultad de Educación, 18-12-2008.

Centro de Estudios Públicos (CEP)

Harald Beyer: director del Centro, 13-01-2009.

UNESCO

Guido Flamey: secretario ejecutivo para la calidad, 1-12-2008.

MINEDUC

Mauro Stingo: miembro del Comité Ejecutivo de la Coordinación Nacional, 17-12-2008.

Fundación Equitas

Jaume Bachs: área Redes y Liderazgo y administrador, 4-12-2008.

Centro Polivalente Feliu Cruz (Liceo vulnerable)

Aida Barrales : directora, 12-1-2009.

TEMUCO

Proyecto Rüpü - Universidad de la Frontera (UFRO)

José Luis Sáiz: de la Facultad de Psicología, involucrado en el Proyecto Rüpü, 11-12-2008.
Carolina Hidalgo: del programa de Inserción Universitaria PIU y Rüpü, 15-12-2008.
Ruth Candida Cisternas: administración del proyecto, 15-12-2008.
Williamson Castro: profesor de Rüpü y secretario Facultad de Educación, 11-12-2008.

SAMENVATTING

Latijns-Amerika bevindt zich in een proces van sociale, politieke en economische transformatie. Sinds de jaren tachtig heeft het structurele neoliberalistisch beleid en de globalisatie gezorgd voor een historische teruggang van de sociale voorzieningen. Ook het onderwijsbeleid heeft hiervan de gevolgen ondervonden. De maatschappelijke druk om sociale uitsluiting in het onderwijs tegen te gaan is groot. De economische concurrentie en de behoefte aan institutionele modernisatie heeft geleid tot een nieuwe structuur van de machrelaties tussen bedrijven, en tussen bedrijven en Staat, waarbij economische belangen de eerste positie innemen.

Chili is een van de landen in Latijns-Amerika met de grootste sociale ongelijkheid. Dit weerspiegelt zich ook in het onderwijsbeleid. Het onderwijsbeleid heeft onder anderen een tekort aan financiële middelen om het systeem optimaal te laten functioneren. De sociale uitsluiting in het hoger onderwijs is nog steeds een van de meest besproken politiek onderwerpen in het land. In het proces van sociale uitsluiting, wordt een deel van de bevolking het recht op gelijke behandeling en economische kansen ontnomen.

Dit onderzoek behandelt het thema van de sociale uitsluiting in het Chileense hoger onderwijs vanuit verschillende politieke en sociale standpunten. Er zijn veel problemen rond dit onderwerp en het politieke beleid van de scholen is complex. Zowel publieke als private en individuele interessen mengen zich door elkaar op zoek naar goede oplossingen. Gelet op het aantal schoolplaatsen heeft Chili een goed onderwijssysteem. Niettemin is het onderwijssysteem zeer verdeeld voor wat betreft het politieke beleid en de pedagogische effectiviteit.

Het Ministerie van onderwijs (Mineduc) erkent dat dit een probleem is en zegt: “we hebben nog steeds een enorm tekort aan kwaliteit in het onderwijs en gelijkheid in de toegang ertoe”. Studenten demonstreren sinds 2006, ze beweren dat de nieuwe wetgeving Ley General de Educación (LGE) niet veel verandering heeft gebracht ten opzichte van de vroegere Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) ingesteld tijdens de Chileense dictatuur en dat de nieuwe wet ook is gericht op winst oogmerk binnen het onderwijs. De marktwerking binnen het onderwijs zorgt voor ongelijkheid. Burgers kunnen niet de school kiezen die ze willen maar moeten naar de school die ze kunnen betalen of naar een openbare instelling waar de kwaliteit van onderwijs in het algemeen minder is.

Maatregelen om te zorgen voor een universeel, veelzijdig onderwijssysteem worden maatschappelijk voornamelijk vanuit twee standpunten bediscussieerd en behandeld. Het eerste standpunt benadert de problematiek vanuit de sociale hoek. Er wordt ervan uitgegaan dat oplossingen moeten komen vanuit het ministerie van onderwijs. De Staat moet zorgen voor een goed beleid dat recht biedt op gelijkheid in het onderwijs en verbetering van de sociale insluiting met als uitgangspunt “meer bieden aan wie meer nodig heeft”. Onderwijsinstellingen moeten samen met het ministerie naar oplossingen zoeken om gelijke kansen in het onderwijs te creëren. Men is van mening dat de actuele distributie van sociale gelden zorgt voor een ongelijke toegang tot het hoger onderwijs. Het tweede

standpunt is gebaseerd op een meritocratische houding. Deze beschouwd in mindere mate het probleem van de onderwijsongelijkheid, maar pleit meer voor een goede academische kwaliteit. Er wordt gefocust op de belangrijkste functies die het hoger onderwijs moet bieden aan de maatschappij, een universiteit met kwaliteitsonderwijs en een goed onderzoeksbeleid. Meer aandacht gaat uit naar een goed universitaire toelatingsbeleid waarbij kwaliteit van de leerling wordt aangetoond en naar een beloningstructuur voor goed presterende leerlingen in de vorm van studiekredieten en studiebeurzen. Dit standpunt gaat ervan uit dat een verandering in de actuele distributie van sociale gelden niet zal bijdragen aan een verbetering van de toegang tot de universiteit.

Ondanks alles worden de recente onderwijshervormingen (LGE) door een groot deel van de maatschappij niet als optimaal beschouwd. De hervormingen in het onderwijs gebeuren niet door middel van sociaal-maatschappelijke participatie, politieke belangen spelen hierbij een belangrijke rol. Diverse internationale organisaties zoals de *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD) en nationale onderwijsinstellingen adviseren te werken aan de problematiek van sociale uitsluiting in het hoger onderwijs. Verschillende universiteiten in het land werken aan eigen onderwijsprojecten (privé initiatieven) om gelijke kansen te creëren voor arme getalenteerde studenten. Deze initiatieven worden ook wel aangeduid met de term “Acción Afirmativa”.

Dit onderzoek behandelt drie verschillende Programma's van drie verschillende Chileense universiteiten. Deze programma's helpen in bepaalde regio's (Santiago en Temuco) aan de verbetering van de sociale insluiting in het hoger onderwijs. Het belangrijkste van deze drie programma's is het Propedeutisch Programma van de 'Universidad de Santiago de Chile' (USACH). Verschillenden academische actoren hebben met een grote inzet laten zien dat betere resultaten mogelijk zijn indien studenten gelijke kansen op onderwijs geboden worden. Dit Propedeutisch Programma wordt steeds meer gezien als een voorbeeld voor hoe sociale uitsluiting in het hoger onderwijs voorkomen kan worden. Zowel grote delen van de maatschappij als het Ministerie van Onderwijs sluiten niet uit dat dit Propedeutische Programma (USACH) in de toekomst deel gaat vormen van het onderwijsbeleid in het land. Dit programma heeft grote hoop gegeven aan de meest kwetsbare groepen van de Chileense maatschappij door aan te tonen dat talentvolle studenten, onafhankelijk van sociale afkomst, goede kansen hebben op succes in het hoger onderwijs.

“Los talentos están igualmente distribuidos en todos los estratos sociales”

(“De talenten zijn gelijk verdeeld in alle sociale lagen van de bevolking”)

(F.J. Gil Llambías, director del Bachillerato de la USACH)