
EDUCACIÓN SUPERIOR E IGUALDAD DE OPORTUNIDADES. TENDENCIAS RECIENTES EN AMÉRICA LATINA

MÓNICA LOZANO MEDINA

RESUMEN:

En las últimas décadas la problemática de la desigualdad socioeconómica en América Latina y su relación con las oportunidades de acceso de los jóvenes a las diversas modalidades de la educación superior, ha venido ocupando una creciente atención por parte de los estados nacionales. Las políticas y sus resultados han sido de orden muy diverso y difícilmente podría generarse un juicio sintético acerca de ellas. En tal sentido, resulta imprescindible formular estudios específicos que, desde el conocimiento académico, puedan plantear explicaciones razonables y sustentadas. Este trabajo, realizado en el marco de una investigación doctoral en torno a las políticas compensatorias en materia de educación superior en México, busca ofrecer un marco de interpretación.

Entre las políticas impulsadas para atender la problemática relativa a las desigualdades sociales, ocupan un sitio importante las denominadas compensatorias. De manera concreta, esta ponencia presenta algunas líneas básicas acerca del papel de las políticas educativas compensatorias, las cuales fueron puestas en marcha para atender el complejo problema de la desigualdad educativa en los estudios de licenciatura o pregrado en la mayoría de los sistemas de educación superior de América Latina. Bajo esta lógica, resulta medular el principio de igualdad de oportunidades, el cual ha sido referido ampliamente en las propias políticas y en las interpretaciones académicas. La discusión se centrará a partir de la década de los noventas, haciendo énfasis en su significado, así como en la importancia que conlleva la aplicación de dichas políticas.

PALABRAS CLAVE: Educación superior, Política compensatoria, Igualdad de oportunidades.

INTRODUCCIÓN

En los últimos veinticinco años una de las preocupaciones en América Latina en el ámbito educativo ha sido atender el problema de las desigualdades

educativas y con ello, responder a las demandas por una mayor igualdad de oportunidades en materia educativa. Sin embargo, y no obstante diversos esfuerzos realizados, las desigualdades en lugar de decrecer, se han agudizado y han afectado a diversos sectores especialmente los más desfavorecidos en términos socioeconómicos.

En algunos estudios es posible observar, que si bien, ciertos indicadores educativos como las tasas de analfabetismo y las tasas de acceso en la educación primaria (97.0%)¹ han alcanzado mejores niveles, el incremento de otros indicadores no ha sido suficiente. Así en el 2004, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), realiza una comparación² sobre el egreso de jóvenes cuyas edades oscilan entre 15 a 29 años, encontrándose que el egreso de primara aumentó de 62.6% a 66.7%. En el nivel secundario, en el tramo de 20 a 24 años de edad, la tasa de egreso subió de 25.8% a 34.8%. En el segmento de 25 a 29 años, el incremento fue de 27.7% a 32.6%. Con respecto al porcentaje de jóvenes que concluyó el nivel terciario se extendió de un 4.4% a 6.5% (CEPAL, 2004, pág. 155).

Para el caso de la educación superior (2007), el crecimiento de la cobertura en la región fue del 28.0% al 35.0%³. Con respecto al acceso neto, el porcentaje de jóvenes de 18 a 23 años que estudiaban el nivel postsecundario pasó del 11.0% al 19.0%. Esta información denota una paulatina ampliación en la cobertura, pero esto no ha significado una igualdad de acceso, permanencia y conclusión del nivel educativo si se analiza por ejemplo las desigualdades por ingreso per cápita, género, por zonas geográficas, entre otras.

Desde esta perspectiva, las desigualdades educativas vigentes en el sector terciario, evidencian que la asimetría de la educación en América Latina sigue siendo una tarea pendiente y que la definición e implantación de políticas

¹ Información proporcionada en *Panorama social de América Latina* en el 2007.

² El estudio en este apartado compara específicamente los años 1990 y 2002.

³ El estudio consideró los años 1990 y 2005. Es relevante señalar que se toma como referencia a los jóvenes en edad de cursar este nivel, sin importar el ciclo al que asisten.

educativas que conduzcan a una mayor igualdad de oportunidades educativas es un reto que debe enfrentarse.

CONSTRUYENDO LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES

La igualdad de oportunidades es un término que a través de las últimas décadas se ha enraizado en el discurso educativo, y pocas veces se establece con claridad a que se está refiriendo. De esta forma, se reconoce que tal expresión se ha modificado a través del contexto económico, político y educativo⁴, por ello resulta importante identificar algunos de sus significados.

Cada uno de los enfoques sobre igualdad de oportunidades centran su atención a diversas características o ámbitos. Una primera categorización es mirada a partir de las características más relevantes del individuo:

- a) *Igualdad inicial*; esta reconoce que las diferencias entre las clases sociales representan diferencias innatas de habilidades en la personas, por consiguiente, el sistema educativo debe preparar a cada uno según la posición que se espera ocupe en la sociedad, fundamentalmente la heredada de sus padres;
- b) *igualdad en el tratamiento*, presupone que cada individuo nace con ciertas capacidades intelectuales. La función del sistema educativo es remover los obstáculos externos que impiden el desarrollo de este potencial, lo que permitirá lograr una movilidad social, el status que el sujeto adquiera será de acuerdo a las habilidades innatas. Lo que subyace a este principio es que independientemente de las capacidades genéticas y origen social todo individuo debe tratarse con igualdad en los mínimos de bienestar y ante la ley; y

⁴ (Husen, Torsten, 1972), sostiene que por lo menos el término de igualdad de oportunidades ha pasado por cuatro grandes periodos en la Europa Occidental, la época pre-industrial; la revolución industrial; en la construcción de los Países Europeos liberales y socialistas; y, la concepción liberal.

-
- c) *igualdad como resultado* del proceso educativo, su propósito es alcanzar más igualdad en los logros educativos, la sociedad adopta medios especiales para compensar las diferencias en el ambiente en el que le individuo crece (Husen, Torsten, 1972: 14).

La propuesta que se hace de la igualdad de oportunidades desde una contrucción ideológica y por ello desde una determinada teoría de la justicia, identifica por lo menos cuatro modos de entenderla:

- a) *sistema de libertad natural*, la cual es la negación de oportunidades;
- b) *igualdad de oportunidades meritocráticas*, el origen social no debe condicionar la carrera escolar, sino el mérito;
- c) *igualdad de oportunidades universal o igualitaria*, defiende que todos los estudiantes deben ser tratados por igual –independiente de talento, riqueza, raza, etc.– y recibir la misma educación; y,
- d) *igualdad de oportunidades compensatoria*, esta aboga acciones directas a través de la discriminación positiva para compensar a los desfavorecidos⁵.

Otra forma de identificar la igualdad de oportunidades en el ámbito educativo, parte de la premisa de que la escolarización es un proceso continuo y su medición del logro puede ser vista desde cuatro dimensiones de igualdad (Farrel, J.P, 1997).

⁵ Cfr. Sobre este enfoque véase García-Huidobro, Juan Eduardo. La igualdad en educación como bien democrático y de desarrollo. En *Reunión del Comité Intergubernamental del PRELAC*, Santiago de Chile, 6 y 7, diciembre 2005; Roemer, John (1998). Igualdad de oportunidades. En *Revista de Filosofía Moral y Política*, ISEGORÍA/18, pp. 71-87, España. Dubet, F. y Duru-Bellat, M (2004). Qu'è esc-ce qu'une école juste. En *Revue Française de Pédagogie*, 146, pp. 105-114; Bolívar, Antonio. (2005), Equidad Educativa y Teorías de la Justicia En *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad y Cambios en Educación*, Vol. 3. No. 2.

La igualdad en el *acceso*, ya sea ampliando la cobertura, como consecuencia del crecimiento de infraestructura o a través de diversificar las modalidades de educación - abierta y a distancia-. La *supervivencia*, hace alusión a las posibilidades que tiene un estudiante de permanecer, sin abandonar antes de terminar, a lo largo de toda la etapa o ciclo escolar, sin diferencias entre grupos sociales. Los *resultados* se consideran que son igualitarios cuando sin importar el origen social, los aprendizajes y conocimientos son los mismos en un nivel determinado. Y por último, la igualdad en las *consecuencias*, se refiere a que los estudiantes con similares resultados tienen las mismas oportunidades sociales de acceder al mercado laboral.

Bajo estos tres enfoques, el principio de igualdad de oportunidades se ubica en diversos planos. Existe un reconocimiento de que todos tienen derecho a acceder a la educación, sin embargo la realidad es que las sociedades son desiguales y que existen diversas formas de desigualdad que dificultan este propósito universal. Resultado de lo anterior, se requiere de otras visiones que desde las políticas educativas universales no resuelven el problema de la igualdad de oportunidades, respondiendo por lo tanto a la igualdad de resultado o compensatorias, las cuales se impulsan considerando los diversos enfoques que subyacen al proceso educativo.

PROMOVER LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA

Las políticas educativas que se han impulsado para atender las desigualdades educativas, han atravesado por lo menos por tres períodos importantes⁶ la década de los 50 a los 80; la década de los 80 y de los noventa a la fecha. Nos centraremos en este momento en el último periodo, debido especialmente que es en esta última donde surge la preocupación por atender las desigualdades educativas que se presentan en la educación superior, siendo así el foco de atención por parte de los naciones en América Latina.

⁶ Cfr. (Reimers, Fernando, 2000).

Durante esta década se produce de manera contundente un giro estratégico a la visión de la educación, esto como resultado de una transformación que se fue generando desde la década anterior en el ámbito económico, político y social, es decir, la región latinoamericana se incorpora a los procesos de globalización⁷.

De esta forma, la educación se convierte en un motor fundamental en el cual se concreta la transmisión de la información en conocimiento y por ello, es la base primordial para impulsar el desarrollo y el progreso, en este sentido, las naciones que puedan superar su retraso mediante la aplicación de un proceso que vincule la educación y el aparato productivo, lograrán constituirse como países modernos y competitivos, combatiendo con ello los efectos negativos que especialmente en términos de segregación, marginación y exclusión este proceso conlleva.

La educación superior en este contexto se plantea como un nivel estratégico que posibilita la relación entre las necesidades que demandan la sociedad y el aprendizaje. Por ello, debe cubrir diversos aspectos fundamentales, por una parte, adecuarse de manera dinámica, flexible y pertinente a las competencias y capacidades que día con día van modificándose debido al creciente ritmo de producción del conocimiento, y por otra, se demanda que los sujetos se integren de manera global a los aprendizajes, de tal forma que se perciba y se asuma que el aprendizaje es para toda la vida.

Sin embargo, este discurso globalizador no garantiza que el mundo futuro vaya a estar más unido políticamente, vaya a ser más equitativo económicamente, socialmente más solidario y culturalmente más rico. Al contrario, las brechas y

⁷ Autores como Dabat, señalan que la globalización es un fenómeno de las últimas décadas del siglo XX, debido entre otras circunstancias: a cambios surgidos por la gran crisis mundial capitalista de mediados de los setenta; el derrumbe del socialismo; la emergencia ecológica mundial; la enorme extensión mundial de la empresa transnacional, las redes de información e Internet, la construcción de un nuevo sistema financiero. Todas ellas, alteraron las condiciones de las fuerzas productivas, los modos de vida y el desenvolvimiento de la economía, la sociedad, la cultura y la geopolítica. Una de sus grandes efectos es la homogeneización del mundo, pero a su vez fraccionándolo articuladamente de una nueva manera.

contradicciones se hacen patentes en el declive del Estado benefactor, las crisis de desempleo y la fragmentación y empobrecimiento de los países periféricos⁸.

Diversos organismos internacionales, entre los que destacan las propuestas del Banco Mundial, la OCDE y la UNESCO, proponen como una medida paliativa, que los Estados y Gobiernos de América, aseguren el acceso y mejoren la calidad de la educación. De tal manera que bajo el principio de equidad “... entendida como la creación de condiciones para que toda la población tenga oportunidades de recibir servicios educativos con calidad, reduciendo de manera apreciable los efectos que se derivan de la desigualdad social y económica”⁹. Por consiguiente las naciones adoptan diversas medidas de compensación como resultado de las políticas de ajuste que se implementaron en la década de los ochentas.

Estas políticas compensatorias se centraron en un primer momento en la educación básica, pero, a finales de los noventas e inicio de este milenio, se incorporan de manera decisiva en la educación superior¹⁰.

Por políticas compensatorias¹¹ se entiende a todas “... aquellas que tratan de lograr una distribución significativa de los recursos y oportunidades educacionales mediante la modificación de las desigualdades existentes. Estas políticas intentan “compensar” las desigualdades en posibilidades escolares

⁸ Véase Bertha Lerner (1996). *América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza*. Fondo Solidario y Porrúa, México. P. 7-187.

⁹ Segunda Cumbre de la Américas, 1998. Santiago de Chile, abril 18-19.

¹⁰ En el estudio que realiza Gessaghi y Llinás (2005), señala como una acción compensatoria en Argentina, el Programa Nacional de Becas Universitarias que dio inicio en 1996. Véase *Democratizar el acceso a la educación superior*, Buenos Aires, CIPPEC. En México, el Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores, se impulsa en el 2001 (Secretaría de Educación Pública. (2001). Plan Nacional de Educación 2001- 2006).

¹¹ En el Seminario realizado sobre políticas educativas y equidad en el 2004, García-Huidobro, menciona que a estas políticas que atienden las desiguales para lograr la igualdad se le nombraron indistintamente como focalización, compensación, acción afirmativa, discriminación positiva.

creadas por centros docentes o las de carácter social.”¹² a través de diversas estrategias de acción, algunas de ellas intentarán prevenir o remediar las desigualdades de acceso, de permanencia, o resultados. Considerando a su vez otras desigualdades como son: las geográficas, las étnicas, de género o de ingresos económicos. Es decir, las políticas compensatorias intentan superar las formas polifacéticas de desventajas que se enfrentan los estudiantes.

Se presentan dos vertientes con relación a las políticas compensatorias: las de oferta y las de demanda¹³. La primera interviene directamente en mejorar la calidad y el acceso a la educación mediante el incremento de escuelas, de profesores y aportaciones requeridas en infraestructura, materiales didácticos, etc. La segunda se orienta a fortalecer ya sea grupos o individuos específicos que tienen la necesidad de incorporarse y/o permanecer en la educación superior, por consiguiente se les proporcionan los medios para obtenerlo, ya sea por vales (vouchers), préstamos o becas.

En este sentido, Rama (2005) señala que en América Latina se han impulsado diversas modalidades compensatorias con el propósito de atender la igualdad de oportunidades en la educación superior. Con ellas se busca reconocer de manera diferenciada a los diversos sectores más desfavorecidos que no logran ingresar o permanecer en la educación superior en las condiciones normales de las políticas de educación superior.

Las modalidades implementadas para el nivel terciario siguiendo al autor son: becas, cupos, modalidades de admisión especiales, programas de las universidades, propedéuticos de las universidades o gobiernos, instituciones de educación superior para sectores específicos.

¹² Fernando Reimers. Perspectiva en el estudio de la oportunidad educativa. En: Fernando Reimers. (Coord.) *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*. La Muralla, Madrid, 2002. p. 90.

¹³ Esta es una clasificación que es sustentada por Winkler, Donald, en su texto *Educación de los pobres en Latinoamérica y el Caribe: ejemplos de educación compensatoria*. En Reimers, Fernando (Coord.) (2002). *op.cit.* pp. 199-232.

Analizando estas modalidades con las vertientes de las políticas compensatorias, encontramos que las tres últimas, llevan a incrementar el acceso de ciertos grupos en desventaja, ya sea a través del establecimiento de programas o modalidades educativas hechas a la medida de las comunidades o grupos específicos, de cursos de nivelación preingreso, pensados en equilibrar el nivel educativo de los postulantes que vienen de escuelas con “baja” calidad educativa, o creando universidades o institutos universitarios –públicos, privados o comunitarios–, para atender diferencialmente la demanda de la educación superior. Es decir, se desea compensar diferencias entre tipos de escuelas, zonas geográficas, o de género.

Las otras modalidades tienden ya sea, a incrementar el acceso o la permanencia de grupos o individuos específicos, pero con una inclinación hacia la demanda, es decir, lo que se busca es cerrar el peso que genera la desigualdad. Por ejemplo, el apoyo económico (becas, vouchers, préstamos) puede incorporar a más estudiantes y lograr que permanezcan en el sistema, si la causa de la desigualdad se centra más en las diferencias económicas. Con respecto a los cupos o admisiones especiales estas centran más su atención en establecer ya sea porcentajes específicos para acceder a la institución educativa, o que sin importar los resultados obtenidos en las pruebas de admisión se establecen acuerdos para que un determinado número de estudiantes que se encuentren en estas circunstancias se incorporen a las instituciones.

ALGUNAS CONCLUSIONES

Con las políticas compensatorias se busca lograr una igualdad de oportunidades educativas, la cual tenga un efecto en la mejora de la sociedad para hacerla más justa y democrática. Se sustenta que si se promueve una elevación de la escolaridad en la población en general, esto conduce a abrir opciones para disminuir la pobreza, incrementar la tasa de crecimiento

económico y por supuesto una mejor distribución de ingreso nacional¹⁴. Sin embargo, en ocasiones se omite que la problemática de la desigualdad tiene su origen en factores exógenos a la educación y que, en términos generales, los programas compensatorios más que resolver las desigualdades, tienden a resolver de manera remedial –y no estructural– las diferencias. En tal sentido, los programas compensatorios pueden llegar a atenuar pero no a resolver las diferencias socioeconómicas.

La visión que subyace en estas políticas, es que la igualdad de oportunidades se construye más como un problema personal que social. Así, el mérito personal se construye como una desigualdad legítima, es decir, si un individuo se mantiene dentro del esquema de desigualdad, esto no es percibido como un problema de orden estructural –ya sea económico, político o social– sino que es interpretado como un asunto individual de quien no ha tenido la voluntad o los méritos necesarios para superar la desigualdad.

En suma, el tema de las políticas compensatorias está demandando de una mayor atención analítica y de estudios que den cuenta de sus beneficios y limitaciones. Probablemente no deberíamos tomar partido a favor o en contra de dichas políticas sino interpretar de una manera consistente sus complejos efectos sociales.

REFERENCIAS

CEPAL (2007). “Calidad de la educación: las desigualdades más allá del acceso y la prgesión educativa”. En *Panorama social de América Latina* (págs. 157-200). Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL (2004). “Situación social de la juventud: tensiones y paradojas”. En *Panorama social de América Latina* (págs. 153-192). Santiago de Chile: CEPAL.

¹⁴ Teresa Bracho, “Distribución y desigualdad educativas.” En: Debate: Educación y desigualdad social. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Julio-diciembre, vol. 3, núm. 6. 1998. P. 320

-
- Farrel, J.P. (1997). "Social equality and educational planning in developing nations". En L. (ed.), *International Encyclopedia of the Sociology of Education* (págs. 473-479). Oxford: Pergamon.
- Husen, Tosten (1972). *Social Background and Educational Career: Research Perspectives on Equality of Educational Opportunity*. París, Francia: OCDE.
- Morduchowicz, Alejandro (2000). "La equidad del gasto educativo: Viejas desigualdades, diferentes perspectivas". *Revista Iberoamericana de Educación* (23).
- Rama, Claudio (2005). "La política de educación superior en América Latina y el Caribe". *Revista de Educación Superior*, XXXIV (2) (134), 47-61.
- UNESCO (1990). Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. *Declaración Mundial sobre Educación para Todos* (pág. 7). Jomtiem, Tailandia: UNESCO.