



POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ARGENTINA, BOLIVIA Y VENEZUELA*

RENÉ PEDROZA
FLORES** Y
GUADALUPE
VILLALOBOS
MONROY***

Resumen

Estudio en torno de las políticas compensatorias para la educación superior aplicadas por Argentina, Bolivia y Venezuela. En particular describimos la atención que reciben los grupos menos favorecidos entre los que ubicamos a los indígenas, afrodescendientes, discapacitados y mujeres. El desarrollo de las políticas compensatorias es desigual en cada país; sin embargo, encontramos que en general se ha avanzado en materia jurídica, política, social y educativa para superar el problema de la inequidad. En ellas prevalece un sentido de justicia de corte liberal, cuyo énfasis es la igualdad de oportunidades. A pesar de los esfuerzos, persiste el círculo de la desigualdad que por un extremo está la falta de oportunidades educativas y por el otro las limitaciones económicas y sociales que son mutuamente implicadas.

Palabras clave: Políticas compensatorias, equidad educativa, educación superior.

Abstract

This is a study of policies on compensation for higher education followed by Argentina, Bolivia and Venezuela. In particular we describe the care they receive less advantaged groups that stand between the indigenous, afro-descendants, disabled and women. The development of compensatory policies in each country is uneven, however, we found that, overall, progress has been made on legal, political, social and education to overcome the problem of inequity. The sense of justice that prevails in the court of compensatory policy is liberal, with emphasis on equal opportunities from overcoming the unequal conditions. Under this idea there have been various programs designed to assist the above groups. Despite efforts, continues the cycle of inequality that is an extreme lack of educational opportunities and other economic and social constraints that are mutually involved.

Key words: compensatory policies, equity on education, higher education.



Introducción

Hablar de políticas compensatorias en la educación implica referirnos a los derechos humanos, justicia, equidad e igualdad, porque atañe a los problemas de la pobreza y del desarrollo humano sustentable desigual. Existe una relación estrecha entre educación y justicia social, en regiones donde se encuentra una mejor distribución económica existen mejores niveles de calidad educativa, en regiones donde persisten condiciones históricas de inequidad y de desigualdad existe un *círculo perverso* entre pobreza y educación. En esta segunda situación se encuentra América Latina, la pobreza limita el crecimiento educativo y esa debilidad en la educación dificulta superar los bajos niveles de bienestar social.

En la búsqueda de solucionar la situación adversa que deja ese círculo perverso, se plantean las políticas compensatorias como estrategia para compensar las inequidades de los grupos sociales desfavorecidos. Se pretende que los grupos excluidos puedan tener las mismas posibilidades de acceder a servicios de educación, salud, vivienda, entre otros. En esta dirección se pronuncian distintos estudios, sobresale lo que plantea la Comisión Económica para América Latina:

En sociedades altamente desiguales, como las nuestras, es necesario intervenir, en primer término, para garantizar una mayor igualdad de oportunidades, lo que de por sí resulta complejo. En efecto, las personas que están en situación de desventaja no han llegado a ella por obra de una sola carencia, sino de una combinación de ellas. Por lo tanto, un programa que busque remediar sólo alguna de esas insuficiencias (por ejemplo, dando educación pública gratuita) puede no cumplir siquiera su objetivo sectorial, porque las demás carencias

impiden a los individuos aprovechar plenamente las oportunidades que se les ofrecen. De allí que igualar las oportunidades requiera integralidad y un tratamiento diferenciado para quienes son distintos o están en situaciones disímiles. Además, la equidad en cuanto a oportunidades no es algo que, logrado una vez, no requiera cuidados posteriores. En efecto, el mérito como factor de movilidad da lugar a ascensos y descensos sociales y, a la larga, genera desigualdad de oportunidades. Por otra parte, en la medida en que la sociedad no ofreció oportunidades adecuadas a un amplio contingente de la población en etapas tempranas de su vida, se produjo una pérdida que es en alto grado irrecuperable, aun si se lograra romper de ahí en adelante los canales de transmisión intergeneracional que afectan a las oportunidades de sus hijos. De allí la necesidad de contar con políticas que compensen la desigualdad de trayectorias y no sólo de oportunidades. Y aún más: la equidad y, por ello, la menor segmentación social según niveles de ingreso, género, etnia u otro factor, debe ser vista como un objetivo en sí mismo, como la verdadera expresión de los propósitos colectivos que animan a la sociedad, dentro de la cual los esquemas de organización económica (tanto la actividad privada y el mercado como la intervención estatal) son sólo instrumentos para lograr metas sociales más amplias (CEPAL, 2000: 49).

Las políticas compensatorias¹, también llamadas políticas de acción afirmativa (Norteamérica) o políticas de acción discriminativa (Europa), son instrumentadas por parte del Estado y van dirigidas a quienes están en situación de desigualdad para acortar la brecha de inequidades en los diferentes aspectos de la vida social. Por ahora nos centramos en el estudio de las políticas

¹ En Latinoamérica se habla de manera indistinta de políticas compensatoria y de políticas de acción afirmativa, en nuestro caso nos referimos a políticas compensatorias.



RENÉ PEDROZA FLORES Y GUADALUPE VILLALOBOS MONROY

compensatorias implementadas para superar las inequidades en el acceso, la permanencia y la culminación de los estudios de educación superior. Seleccionamos para el estudio tres países latinoamericanos: Argentina, Bolivia y Venezuela.

Partimos de la idea de que las condiciones de estudio en la educación superior desde su ingreso hasta el egreso dependen de factores endógenos y exógenos. En el primer caso, aspectos de capacidad, disposición y atención por parte de quien demanda ingresar y permanecer en una institución de educación superior. En el segundo caso, aspectos sociales de quien demanda un lugar y permanencia en los estudios superiores. En este sentido, existe una alta petición por ingresar a la educación superior; sin embargo, ante la precariedad de recursos son menos los que logran ingresar; de esos pocos, los menos pueden permanecer debido a las dificultades económicas para resolver necesidades derivadas de los estudios que se desarrollan; y de esos menos, que logran permanecer unos cuantos logran terminar satisfactoriamente. En este panorama la política de igualdad de oportunidades no tiene el impacto esperado, por que persiste la desigualdad en las condiciones.

En ese contexto nos interrogamos en torno de las acciones emprendidas por Argentina, Bolivia y Venezuela para mejorar las condiciones de equidad y participar en la igualdad de oportunidades por quienes se encuentra en una situación desfavorable: ¿Qué políticas compensatorias están aplicando estos países para intervenir en el mejoramiento de la equidad educativa de indígenas, afrodescendientes, discapacitados y mujeres? ¿Hacia dónde se orientan las políticas compensatorias en la educación superior?

Para dar respuesta a esas preguntas partimos por la definición de las políticas compensatorias en el ámbito de la educación superior; para después describir la atención que reciben los grupos sociales sujetos a estudio; posteriormente abor-

damos la atención general que reciben las políticas compensatorias; y finalmente, presentamos las conclusiones que derivamos del estudio.

La finalidad que nos proponemos es identificar y describir las políticas compensatorias en la educación superior que se aplican para los indígenas, afrodescendientes, discapacitados y mujeres en Argentina, Bolivia y Venezuela. Y con esto aportar conocimiento para la comprensión del desarrollo de la educación superior a partir de las dificultades sociales que limitan el ingreso, permanencia y egreso de los grupos sociales desfavorecidos y en condiciones de desigualdad y inequidad.

¿Qué son las políticas compensatorias?

Existen diferentes enfoques conceptuales para abordar el estudio de las políticas compensatorias en la educación, algunas aportaciones centran la atención en las cuestiones relativas a la desigualdad educativa a partir de las diferencias de infraestructura y recursos entre las instituciones de educación superior y otras aportaciones hacen énfasis en la inequidad de condiciones de quienes demanda un lugar dentro de la educación superior (Reimers, 1999; Rivero, 1999; Bolívar, 2005). Ambos conjuntos de aportaciones consideramos ofrecen una mirada completa con respecto a la inequidad, injusticia y desigualdad que priva en el ámbito de la educación superior.

El estudio de las políticas compensatorias en América Latina cobra auge posterior a la llamada década perdida (años 80), porque se agudiza la pobreza, la inequidad, la desigualdad y se manifiesta de manera reiterada la exclusión educativa de indígenas, mujeres y grupos de población vulnerable y en situación de riesgo. Ante este contexto se tuvo que pensar en la atención a estas problemáticas pero bajo los principios de la justicia social y no únicamente desde una



POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

concepción distributiva del bienestar; es decir, se tenían que atender las necesidades de manera diferenciada con base en las condiciones de cada grupo social.

El cambio de concepción para resolver la inequidad y desigualdad en la educación superior significó pasar de lo formal a las políticas compensatorias. No era suficiente plantear en términos formales el principio de igualdad de oportunidades si continuaba la desigualdad en las condiciones. La experiencia mostraba que la inequidad en la educación superior no se superaba con aumento en la matrícula, ni con la apertura de nuevas carreras, tampoco con exámenes de ingreso, era necesario resolver el problema de la injusticia social a partir de compensar las desigualdades en las condiciones para la realización de los estudios.

En ese viraje conceptual participaron distintos autores que coinciden en señalar la necesidad de atender el problema de la desigualdad en las condiciones. Según Reimers (2000), para lograr la igualdad de oportunidades se requiere:

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

Son aspectos relevantes porque se plantea la diversificación en la atención de los grupos sociales a partir de las desigualdades a través de la discriminación positiva; sin embargo, consideramos que estos no son suficientes si no se toma en cuenta lo que señala Rivero cuando dice que la inequidad educativa que padecen los pobres

y extremadamente pobres es atendida primordialmente desde el plano de la formalidad, como un problema de cobertura, pero traspasando ese aspecto, la equidad educativa se da al adquirir una educación con calidad para conseguir un conocimiento socialmente significativo. En otras palabras la discriminación positiva se complementa con elevar la calidad de la educación por parte de las instituciones de educación superior, son dos aspectos íntimamente ligados para la adquisición de una educación con calidad acorde a los significados de un conocimiento socialmente significativo.

Rivero afirma acertadamente, con respecto a la educación básica, que no es lo mismo asistir a escuelas bien equipadas y con profesionales docentes bien remunerados que a una escuela unidocente y multigrado sin infraestructura y con docentes no profesionales y con salarios simbólicos. Idea que al aplicarla a la educación superior, podemos decir: no es lo mismo asistir a una institución de educación superior bien equipada, con desarrollo de la investigación, que tiene programas continuos de formación de docentes y con excelente pertinencia social que una institución de educación superior dedicada a la docencia, sin un programa claro de formación docente, con débil financiamiento y con remuneraciones bajas. Es un asunto que involucra cantidad y la calidad, como señala Rodríguez:

Así, al hablar de equidad social de las oportunidades en la enseñanza superior debe uno referirse, en principio, a esa distribución de posibilidades al margen de las condiciones sociales; aunque también cabe extender el concepto a las probabilidades de que los estudiantes universitarios reciban una educación superior equivalente (cantidad y calidad) con independencia del establecimiento en que estén inscritos. El primero de estos asuntos compete, en forma directa, a la cantidad de plazas disponibles para ser repartidas entre los aspirantes, de modo de que la demanda pueda ser satisfecha. El segundo se refiere



al control de calidad que se ejerce sobre los establecimientos, en garantía de que la formación tiene un valor que resulta equitativo en el momento de competir por las posiciones que se ofrecen a los que cuentan con educación superior” (1998: 13)

La heterogeneidad en infraestructura, recursos y proyecto educativo del sistema de educación superior supone la diferenciación en la atención de los apoyos. Una forma de compensación ha sido asignar recursos de manera diferenciada a las instituciones de educación superior, para que atiendan a las necesidades específicas de desigualdad de afrodescendientes, mujeres, discapacitados y pobres, para garantizar que el medio en que se desarrollan les brinde más oportunidades de aprender.

Aunado a lo anterior, hay que considerar lo que señala Bolívar con respecto a las desigualdades sociales que enfrentan los diferentes grupos sociales. Las desigualdades son diversas y se ubican en diferentes ámbitos:

- Desigualdades sociales en el contexto de la educación: consecuencias individuales de la educación, desigualdades económicas y sociales, recursos culturales, aspiraciones y sentimientos.
- Desigualdades del proceso educativo:Cantidad y calidad de la educación recibida.
- Desigualdades en los resultados internos: Competencias cognitivas, desarrollo profesional y carreras escolares.
- Desigualdades en los resultados externos: movilidad social, beneficios y efectos colectivos de las desigualdades.

Ante estas desigualdades, Bolívar propone la aplicación de las siguientes políticas para combatirlas:

- Igualdad de oportunidades: igualdad de acceso y reglas iguales para todos.

- Igualdad de enseñanza: calidad educativa similar, con apoyo adicional.
- Igualdad de conocimiento y éxito escolar: Posibilidad de alcanzar las competencias básicas.
- Igualdad de resultados: Diferencia de resultados sin norma única de excelencia.

Tomando en cuenta los distintos aportes mencionados hasta el momento, definimos a las políticas compensatorias como aquellas que promueven el principio de equidad y el principio de oportunidades educativas, a partir de la atención de las necesidades concretas de los grupos en desventaja social, como una alternativa para aminorar las adversidades para alcanzar la equidad educativa ante la diversidad cultural. Esta definición se ubica dentro de la concepción de igualdad equitativa de oportunidades y del principio de diferencia que sustenta Rawls (2004), él argumenta lo siguiente:

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



POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Por tanto, entendemos a la educación como un derecho humano sustentado por el principio de la justicia social, con el fin de lograr la construcción de una ciudadanía capaz de enfrentar los retos de la globalización.

Las políticas compensatorias tienen como fin reducir la desigualdad educativa, asegurar la calidad de la educación y obtener aprendizajes significativos que contribuyan al beneficio de la integración social de los egresados. Las políticas compensatorias tienen la función de contribuir a superar las desigualdades económicas, sociales y culturales asociadas con la educación. Sin embargo, por si solas no resuelven el problema de la inequidad educativa, necesitan apoyarse en otras políticas de otros sectores que tengan objetivos comunes o similares.

Asumimos la concepción reparadora de políticas compensatorias que retomamos de Segato (2006), porque la finalidad es que el Estado asuma su responsabilidad social, que remedie la condición de exclusión social ante la precaria situación económica de los grupos desagraviados históricamente, que haga realidad los derechos sociales y los derechos humanos con base en la justicia social sustentada en contenidos jurídico-dogmáticos.

Análisis de las políticas compensatorias instrumentadas por grupo social: indígenas, discapacitados, afrodescendientes y mujeres.

Se supone que las políticas compensatorias están contenidas en la Constitución Política de los diferentes países, en leyes y reglamentos específicos y en los planes de desarrollo de los gobiernos; es decir, que se cuentan con un marco legal y cierta infraestructura para su implementación y se supone que deberían tener un presupuesto o financiamiento para su adecuada operación; sin embargo, no siempre sucede así. En los países seleccionados para el estudio existen situaciones distintas respec-

to a la institucionalidad lograda para las políticas compensatorias, por ejemplo: Venezuela atiende más puntualmente a la población afrodescendiente que Bolivia y Argentina.

Comentamos que las políticas compensatorias están destinadas a grupos sociales que viven en desventaja, en la revisión bibliográfica de los países sujetos a estudio encontramos cuatro grupos vulnerables a los que se destinan las políticas compensatorias para la equidad de la educación superior, dichos grupos son: los indígenas, los discapacitados, los afrodescendientes y las mujeres, que además se ubican en los quintiles de bajos ingresos, lo cual los coloca en una seria desventaja. Por mencionar un ejemplo, no es lo mismo ser mujer, pero además ser indígena y vivir en zonas en donde no llega la universidad o los estudios superiores.

A partir de considerar al tipo de población y la institucionalidad lograda en materia de políticas compensatorias presentamos lo que sucede en Brasil, Bolivia y Venezuela.

a) Políticas compensatorias destinadas a estudiantes indígenas

Con respecto a los indígenas en Argentina, se estableció constitucionalmente en 1994 como obligación del congreso reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas; en Bolivia, ocurrió algo similar en el mismo año, éste país se declaró nación multiétnica y pluricultural, planteó el reconocimiento constitucional de las poblaciones indígenas, afrolatinas y afrocaribeñas; y en Venezuela, se reconoce a los indígenas a nivel de la Constitución Política y en la Ley Orgánica de Educación en 1980, el artículo 100 de la Carta Magna venezolana reconoce las culturas populares, la de los pueblos indígenas y de los afrodescendientes.

En este sentido, se han propuesto diferentes políticas compensatorias para estudiantes indígenas, en Argentina las políticas compensatorias destinadas a los indígenas que más destacan son dos:



RENÉ PEDROZA FLORES Y GUADALUPE VILLALOBOS MONROY

- Programa de desarrollo de los pueblos indígenas, su objetivo es mejorar la calidad de vida de las comunidades indígenas. Procura la protección y manejo de recursos naturales, desarrollo sostenible, reducción de la pobreza y fortalecimiento de organizaciones y comunidades indígenas. Este programa recibió un financiamiento en los últimos años de 5 millones de dólares del Banco Mundial.
- Programa de Desarrollo Integral Ramón Lista, atiende dos aspectos: igualación de las oportunidades de la población *wichí* y la promoción de su identidad y derechos colectivos. Este programa se desprende de un convenio entre el gobierno de Argentina y la Unión Europea, abarca varios aspectos como: autoconstrucción de viviendas, infraestructura hídrica, salud, agro-forestal, desarrollo productivo y educación.

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

En el año 2000, el Ministerio de Educación propuso el subprograma de becas para alumnos indígenas, el cual se desprende del Programa Nacional de Becas Universitarias. Dichas becas están destinadas para los alumnos que provienen de alguna comunidad indígena, o de familias que se reconocen como tales por el hecho de provenir de poblaciones que habitaban en el territorio nacional en la época de la conquista.

Es importante destacar que a pesar de que Bolivia cuenta con un porcentaje importante de población indígena (30% de la población universitaria, declara ser de origen indígena), aun no existen políticas específicas destinadas a este grupo poblacional; sin embargo, algunas universidades públicas otorgan algunos apoyos a estudiantes de escasos recursos provenientes del campo o zonas marginadas. Las ayudas consisten

en el acceso gratuito al comedor universitario, seguro médico y exención de pago de la matrícula. Estos recursos por lo general provienen de los departamentos o de las prefecturas.

La universidad pública Mayor de San Simón estableció un convenio con las comunidades rurales y organizaciones sociales para admitir directamente a 3000 estudiantes, pero no se señala como requisito la condición indígena. Los alumnos son elegidos mediante mecanismos internos de las organizaciones.

En Bolivia hay 4 universidades indígenas, cuya denominación se basa en el origen de su demanda, su ubicación geográfica, la agenda a la que responde, modelo de organización universitaria de referencia, tipo de gobierno, oferta profesional y financiamiento.

Debido a que no existen criterios claros con respecto al acceso de indígenas a estudios superiores, las universidades están recibiendo a gran parte de indígenas urbanos castellanizados, aunque también están presentes aquellos cuya lengua materna no es el castellano, sino alguna de las llamadas lenguas originarias (Rodríguez, 2006). Esto propicia que algunos de los alumnos que ingresan a la universidad presenten fuertes deficiencias en cuanto a sus capacidades de aprendizaje e inadecuado manejo del lenguaje oral y escrito del castellano.

Venezuela también ha avanzado en la instrumentación de políticas compensatorias que benefician a los indígenas, según Pérez de Borgo (2004) se clasifican en cuatro grupos a saber: Beca para facilitar el acceso a la población indígena o que la benefician en el marco de prioridades que incluyen a otros sectores; acciones y proyectos que facilitan el acceso de la población indígena a programas convencionales (diseñados desde perspectiva no indígena y no adaptados a necesidades educativas de esta población); Programas dirigidos a satisfacer necesidades de los pueblos indígenas, diseñados desde perspectivas no indígenas; Programas e instituciones diseñados desde perspectiva indígena.



POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

b) Políticas compensatorias destinadas a estudiantes discapacitados

Con respecto a las personas que sufren de alguna discapacidad, en Argentina se creó en 1981 la Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad y en 1987 empezó a funcionar la Comisión Nacional Asesora para la Integración de Personas Discapacitadas.

En el ámbito de la educación superior, se propuso un subprograma de becas destinadas a este tipo de estudiantes, que presentan alguna necesidad especial originada por alteraciones físicas funcionales permanentes o prolongadas, lo cual implica una desventaja importante con relación al resto del estudiantado.

Otra política que destaca en este sentido, es la creación de la Red Interuniversitaria “Discapacidad y Derechos Humanos”, integrada por 11 universidades, dos de las cuales ya están aplicando políticas activas de inclusión y algunas otras están desarrollando proyectos de investigación en torno a esta temática.

Bolivia también ha instrumentado políticas compensatorias para las personas con discapacidad, cuenta también con una ley que protege a este tipo de personas con varios decretos reglamentarios que favorecen su inclusión y atención, entre los que destaca el Decreto Reglamentario No. 24807 de 1997, que en su artículo 8 inciso J establece la igualdad en el acceso a estudios superiores.

Tanto Bolivia como Venezuela participaron en el Primer seminario Regional sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Educación Superior en América Latina y el Caribe en el año 2005 en donde se acordó crear una Red Latinoamericana y del Caribe de Educación Superior para la Inclusión y la Diversidad y promover un Plan de Acción Conjunto que abarque las siguientes acciones:

- Elaboración de propuestas para el fortalecimiento del marco legal para la inclusión de

las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe.

- Construcción de una guía de evaluación de las condiciones de inclusión y accesibilidad para las personas con discapacidad en la educación superior.
- Desarrollo de un programa regional de formación de docentes de educación superior en las áreas de diversidad, discapacidad y derechos humanos.
- Acopio y sistematización de los registros estadísticos sobre personas con discapacidad en la educación superior en la región.

El gobierno venezolano, además de obligarse a aplicar estas acciones, cuenta con un Consejo para la Integración de Personas con Discapacidad y con una ley para personas con discapacidad.

La resolución 2417 indica que el Ministerio de Educación Superior propiciará las condiciones adecuadas para la admisión e ingreso, prosecución, adecuado desempeño y egreso de los estudiantes con discapacidad, en términos de igualdad de condiciones y equiparación de oportunidades. También incluye realizar adecuaciones curriculares en todos los programas de formación, considerando la incorporación de ejes transversales sobre la diversidad, discapacidad y accesibilidad.

El mismo ministerio, a través de la Dirección de Desempeño Estudiantil y la Dirección de Asistencia Integral al Estudiante, está desarrollando:

- Una investigación sobre la integración de estudiantes con discapacidad en la educación superior, realizada conjuntamente con IESALC/UNESCO.
- Jornadas nacionales de divulgación y sensibilización sobre el derecho de las personas con discapacidad en las instituciones de educación superior.
- La adquisición de autobuses adecuados para personas con discapacidad.



RENÉ PEDROZA FLORES Y GUADALUPE VILLALOBOS MONROY

- Programa de becas que beneficia a estudiantes con discapacidad.
- Un proyecto de apoyo tecnológico e integración educativa, social y productiva para estudiantes con discapacidad visual a las instituciones de educación superior.
- Jornada internacional de divulgación y sensibilización sobre el derecho de las personas con discapacidad.
- Cursos de capacitación para el personal funcionario del MES en áreas como lengua de señas, lectoescritura Braille, orientación y movilidad, etc.
- La inspección de la planta física del MES con el fin de impulsar la eliminación de barreras arquitectónicas y de desarrollar proyectos de accesibilidad universal.
- Como se aprecia, estas políticas compensatorias buscan compensar las desigualdades originadas por algún tipo de discapacidad, promoviendo una atención específica que influya en la igualación de oportunidades para acceder, permanecer y concluir los estudios superiores.

c) Políticas compensatorias destinadas a los estudiantes afrodescendientes

En cuanto a los afrodescendientes, de los países estudiados, Venezuela es el único que reporta este tipo de población. No se aprecian aún avances tan concretos como con la población indígena; sin embargo, existen diferentes organizaciones que abordan esta temática. La lucha que han emprendido para defender los derechos de este grupo, busca además de la transformación del prefacio constitucional, que se incluya un artículo en el que Venezuela reconozca y valore los aportes morales, sociales y políticos de los afrodescendientes, así como la instrumentación de una ley contra el racismo y la discriminación.

En este sentido, el papel de las universidades es importante, la Universidad Nacional Experimental de los Llanos “Ezequiel Zamora” (UNELLEZ) y el Instituto Agroecológico Latino-

americano (IALA) “Paulo Freire” organizaron el Seminario Internacional “Acción cultural para la libertad”.

La Universidad Bolivariana de Venezuela y el Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio del Viceministerio para África, unieron esfuerzos para crear la Cátedra Libre África, con la finalidad de profundizar el conocimiento sobre los aportes éticos, tecnológicos y políticos de la historia nacional y como un escenario en el que se analizará y se estudiará la influencia africana en América.

No obstante lo anterior, no existen políticas compensatorias que influyan en el logro de la igualdad de oportunidades de los estudiantes afrodescendientes en relación con el resto de la población estudiantil.

d) Políticas compensatorias destinadas a las mujeres

En Argentina actualmente poco más del 50% del total de la población son mujeres. El 56% de ellas vivían en hogares pobres en 2002 y el 27% habitaba en hogares indigentes. El 38% se ubicaba como jefas de hogar y el 67% de las que tienen menores a su cargo, estaban en situación de pobreza.

Son diferentes los espacios desde donde las mujeres se han ido organizando para luchar por la defensa de sus derechos o para lograr igualdad de oportunidades en el ámbito educativo, político, laboral y social. Entre ellos destaca La Subsecretaría de la Mujer y el Programa Mujer, Salud y Desarrollo, dependientes del Ministerio de Salud y Acción Social. También se han promulgado diferentes leyes que buscan la igualdad de oportunidades con relación al varón, con el fin de abolir todas las formas de discriminación y exclusión contra las mujeres.

Las políticas compensatorias que más destacan son las leyes de cupo sindical y la de cupo político. La primera establece que cada unidad de negociación colectiva de las condiciones laborales deberá contemplar la participación



POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

proporcional de mujeres delegadas, en función del número de trabajadores de cada rama o actividad.

En el ámbito educativo, hasta mediados de los años 90, el Ministerio de Educación contaba con una Dirección Nacional de la Mujer. En 2003 se nombró una representante de ese ministerio ante la Comisión para las Políticas de Género en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), cuyo objetivo es el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de género por parte de los Estados miembros del bloque.

En Bolivia, también se da importancia a este grupo poblacional, la propuesta de reforma constitucional contempla promover las condiciones para el logro de la igualdad real y efectiva, a partir de la aplicación de políticas compensatorias que aseguren la integración social de personas y grupos que requieren atención especial, entre los que destacan las mujeres, niños, niñas y adolescentes, adultos mayores, indígenas y personas con discapacidad, entre otros.

Una instancia que se distingue por la defensa y promoción de los derechos de la mujer es el Movimiento de Mujeres Presentes en la Historia, han elaborado una propuesta de inclusión e igualdad que contiene seis ejes transversales: Principio de equidad y acción positiva, principio de igualdad y no discriminación, reconocimiento de derechos específicos, principio de democratización y reconocimiento del valor del trabajo doméstico, principio de homologación de derechos y principio de lenguaje no sexista.

El Centro de Información y Desarrollo de la Mujer es otra instancia dedicada a procurar el bienestar de las mujeres, maneja varias líneas:

- Línea de Acción de sensibilización, presión e incidencia política
- Línea de Acción de investigación y documentación
- Línea de Acción de capacitación y formación
- Línea de Acción de comunicación y difusión

- Servicios especializados.

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

En Venezuela la atención y protección a las mujeres queda contemplada al interior de la Constitución Política, del Plan Nacional de Derechos Humanos y del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. En este último, dentro del aspecto social se plantea el objetivo de alcanzar la equidad social a partir de la participación protagónica corresponsable, con el fin de garantizar el disfrute de los derechos sociales de forma universal y equitativa, mejorar la distribución del ingreso y la riqueza, así como fortalecer la participación social y generar poder ciudadano en espacios públicos de participación. Dentro de los derechos sociales, se considera a la educación de calidad para todos.

Con relación a las mujeres estudiantes, tenemos que comentar que la inequidad de género en cuanto al acceso a la educación superior, ha desaparecido en estos tres países, pues actualmente poco más del 50% de la matrícula son mujeres; sin embargo, existen ciertas desventajas que tienen que ser compensadas, como el abandono de los estudios debido a la dedicación al cuidado y manutención de los hijos, entre otras.

Compensación en general para los estudiantes universitarios

Es importante aclarar que las políticas expuestas no son las únicas que se han instrumentado en cada uno de los países, ya que existen otras formas de ayuda para los estudiantes universitarios que en la mayoría de los casos tienen carácter universal.

En Argentina, el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología cuenta en la actualidad con una Dirección Nacional de Programas Compensatorios, que ha instrumentado acciones para favorecer la equidad en el acceso, la permanencia y la culminación de los estudios.



RENÉ PEDROZA FLORES Y GUADALUPE VILLALOBOS MONROY

Este país estableció como estrategia el acceso irrestricto, el acceso mediante pruebas de examen sin cupo y el ingreso mediante prueba y cupo. A pesar de que existe el acceso irrestricto, García de Fanelli (2005) señala que los sectores más pobres de la población no solo no alcanzan el nivel superior, sino que un alto porcentaje de ellos no inicia o no termina la escuela media. Sólo un poco más de la población joven logra terminar el nivel medio.

El Plan Federal de Educación 2002-2003 propuso cinco estrategias políticas para lograr una educación de calidad: Políticas compensatorias, políticas para la formación y capacitación docente continua, políticas para el mejoramiento de la calidad educativa, políticas para la implementación de la Ley Federal de Educación Superior y políticas para el fortalecimiento de los equipos de las administraciones provinciales.

La principal estrategia para favorecer la permanencia en los estudios superiores, son las becas, las cuales se encuentran normadas por los lineamientos del Programa Nacional de Becas Estudiantiles (para alumnos del nivel medio superior) que contempla tres elementos: Proyecto institucional de retención, los textos de estudio y las Becas de retención escolar; así como un Programa de becas específicas que beneficia a estudiantes en riesgo educativo: Veteranos de guerra, ahijados presidenciales, caídos en Malvinas, becas a indígenas y Emergencia Hídrica. Cabe aclarar que en el caso de veteranos de guerra y caídos en Malvinas, las becas son otorgadas a sus hijos.

Para el nivel superior, se cuenta con el Programa Nacional de Becas Universitarias (PNBU) que otorga becas a aquellos alumnos argentinos inscritos de manera regular en una carrera de grado en alguna universidad nacional, cuya edad sea menor a los 30 años y que tengan ingresos menores a 1000 pesos argentinos, así como un promedio mínimo de siete.

De este programa se desprenden tres subprogramas: alumnos indígenas, discapacitados y el de Olimpiadas. Además de este programa, las

universidades otorgan diferentes tipos de becas que cubren cuatro esferas de las necesidades estudiantiles:

- Alimentación, se ofrecen los alimentos a los estudiantes en los comedores universitarios.
- Transporte, el apoyo en la transportación contribuye a acortar las distancias y evita el abandono y la deserción.
- Salud, la mayoría de las universidades brindan atención médica, pero hay algunas que dan apoyos extras en casos de problemas de salud más graves que pueden provocar en un momento dado el abandono de los estudios.
- Académico-pedagógico, algunas universidades apoyan en la adquisición a bajos costos de libros y ediciones, así como con materiales didácticos y fotocopias, lo cual contribuye a un mejor desempeño académico.

Cabe aclarar que solamente una universidad ofrece becas para la culminación de los estudios. Aparte de estas becas, se han establecido otras estrategias: Programa de orientación vocacional Universidad Nacional de Cuyo, sistema de tutorías en la Universidad Nacional de Rosario, programa de compromiso educativo y servicios sociales universitarios de la Universidad Nacional de Lanús.

En Bolivia no se cuenta con un sistema de becas para las universidades públicas, solamente algunas otorgan algunos apoyos que inciden en la permanencia en los estudios; sin embargo, hay que considerar que se mantiene el ingreso gratuito a nivel pregrado. En cuanto al acceso, se controla mediante la prueba de suficiencia académica, o bien, por un curso propedéutico. Existe también el ingreso por excelencia para los alumnos de bachillerato con calificaciones altas y el ingreso libre que se aplica en carreras de escasa demanda o en algunos casos se permite el libre acceso a campesinos, sindicalistas y otros casos especiales.

En las universidades privadas por lo general, el acceso se realiza mediante una entrevista, en



POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

otras se aplican exámenes de ubicación diagnóstica o se implementan cursos propedéuticos en algunas áreas. El monto de la matrícula es variado, existen diferentes formas de pago: de contado, se obtiene el beneficio de descuentos, contratos de ahorro o pago a crédito, el cual puede ser otorgado por las universidades o por algún banco, cooperativas o instituciones financieras.

Las universidades privadas cuentan con diversas becas que cubren total o parcialmente la matrícula y la colegiatura, algunas de ellas son: deportivas, culturales, artísticas, sociales y familiares, de servicios, de excelencia académica, entre otras. Es importante mencionar que existe un ordenamiento legal dentro del Reglamento General de Universidades Privadas, que obliga a este tipo de universidades a conceder un 10% de becas a sus estudiantes.

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

Al igual que en Bolivia, Venezuela cuenta con un mecanismo de acceso a la educación superior, el cual ha ido evolucionando de manera paulatina, hasta establecer un registro único que considera diferentes criterios:

- Promedio de notas en la educación media.
- Puntaje en la prueba de aptitud académica.
- Regionalización, que permite asignar los estudiantes a las instituciones más cercanas a su residencia.
- Intereses vocacionales de los aspirantes.
- Año de graduación, que da mayor oportunidad a los graduados en años anteriores.
- Condiciones socioeconómicas, por el cual en iguales circunstancias se trata de dar prioridad a los estudiantes de menores recursos económicos.

No obstante lo anterior, sigue habiendo inequidades en el acceso a la educación superior, según el Director de la Oficina de Planificación del Sector Universitario, OPSU) para el proceso

de admisión de 2002 se registraron 382,362 aspirantes, de los cuales 324,442 presentaron la prueba de aptitud académica y de esta cantidad las instituciones oficiales sólo aceptaron a 48,286 estudiantes, es decir, apenas a un 12.6%. ¿Qué pasó con todos los demás? Resulta ingenuo pensar que se inscribieron en instituciones privadas, si se trata de jóvenes que seguramente no pueden pagar los costos de la matrícula en este tipo de instituciones.

Con el fin de garantizar la permanencia en los estudios, el gobierno venezolano estableció la Fundación Gran Mariscal de Ayacucho (Fundación Ayacucho), encargada de otorgar becas a todos los estudiantes de educación superior para estudiar pregrado en el país o posgrado en el exterior.

Cabe aclarar que en los años 80 esta fundación cambió su forma de operación, se creó la figura del crédito educativo, sin embargo, en el año 2006 fue abolida y se retornó a sistema de becas original, quintuplicando el número anual de beneficiarios a 15,000.

La principal estrategia a partir de la cual se impulsan diversas acciones afirmativas para beneficiar a estudiantes del nivel superior, es la Misión Sucre. La cual opera mediante las siguientes directrices: movilización social, universalización, diferenciación en las trayectorias formativas, municipalización, innovación y flexibilización académica, sentido de propósito y trascendencia de la formación, construcción de ciudadanía y transformación institucional.

Estas directrices pretenden brindar una atención integral a los estudiantes, y atacar las inequidades en diferentes sentidos, mediante las siguientes acciones afirmativas: dotación de autobuses, construcción de aldeas y comedores universitarios, así como asistencia médica.

Concretamente para favorecer el acceso a la educación superior, se instrumentó el Programa Virtual de Igualación de Oportunidades de Ingreso a la Educación Superior “PROVIO”, se trata de un curso on-line que ofrece a bachilleres sin cupo herramientas teóricas y prácticas que les permitan mejorar las competencias requeridas



para el ingreso y permanencia en la educación superior.

Conclusiones

Con base en lo expuesto arribamos a las siguientes conclusiones:

- Los tres países analizados han instrumentado políticas compensatorias para garantizar la permanencia en los estudios. En cuanto al acceso, tanto en Bolivia como en Venezuela se cuenta con mecanismos que lo restringen, mientras que en Argentina, aunque se han establecido ciertos mecanismos, impera el acceso irrestricto.
- Tanto Bolivia como Venezuela cuentan con un sistema de becas aplicable a las universidades públicas y aparte las universidades ofrecen otros apoyos, Bolivia es el país más débil en este sentido, pues no cuenta con un sistema de becas para las universidades públicas, sin embargo, por ley obliga a las universidades privadas a otorgar becas al 10% de sus estudiantes.
- Argentina es el país que cuenta con una estructura más definida en la materia, pues cuenta con una Dirección de Programas Compensatorios.
- La principal política compensatoria para favorecer la permanencia en los estudios, son las becas de diferente índole: ayuda económica, exención total o parcial del pago de matrícula, vales para el comedor, asistencia médica, vales para transporte, descuentos en libros y materiales, entre otras. Solamente una universidad de Argentina ofrece un apoyo para la culminación de estudios.
- Los tres países han instrumentado políticas compensatorias a favor de los grupos vulnerables: indígenas, afrodescendientes, discapacitados y mujeres, ubicados la mayoría de ellos en los quintiles más bajos de ingresos.
- Aunque las oportunidades de acceso a la educación superior son universales, solamente están accediendo aquellos jóvenes que su situación socioeconómica se los permite.
- La mayoría de las políticas instrumentadas son ayudas económicas ligadas al desempeño, es decir, los alumnos con mejores notas se hacen acreedores a las becas; lo cual resulta contradictorio si tomamos en cuenta que estamos hablando de alumnos en desventaja (indígenas, discapacitados, etcétera), ya que las limitaciones que ellos presentan impactan directamente su desempeño académico.
- Las políticas compensatorias están destinadas a los grupos vulnerables, por tanto, son diferenciadas y focalizadas, lo que contribuye precisamente a que el círculo vicioso se repita, pues este tipo de políticas solamente alivian ciertos síntomas pues están sustentadas en los principios neoliberales. Sin embargo, habrá que idear las mejores formas para que estas políticas favorezcan realmente a aquellos para las que fueron creadas.
- Venezuela, a partir de la Misión Sucre, está dando una atención integral a las necesidades estudiantiles (académicas, de salud, de vivienda, de transporte, principalmente). Además se ha propuesto la interrelación de los diferentes niveles educativos y la vinculación de los estudiantes con la sociedad a partir de la aplicación de acciones afirmativas en las comunidades y con estudiantes de educación media o básica.

En suma, las políticas compensatorias en la educación superior de los tres países abordados, no han logrado consolidar un marco jurídico propio que garantice la equidad educativa. Prevalece en la práctica las acciones formales sustentadas más en una concepción distributiva del bienestar que en principios de justicia social que están centradas en el mérito personal más que en las condiciones de desigualdad. La



POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA LA EQUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

visión meritocrática de los apoyos a través de becas se imponen ante la visión de justicia social que es propia del discurso político.

La forma en que operan los programas descriptos es con base en requisitos individuales de desempeño, las notas, calificaciones y promedios son uno de los requisitos socorridos en el momento de otorgar una compensación. Esto contradice el sentido de las políticas compensatorias, en el marco del liberalismo, que tienden a otorgar apoyos a quienes más lo necesitan y están en condiciones de desigualdad. Vale reiterar la pregunta que hace Rodríguez:

“Se afirma que la universidad es por naturaleza una meritocracia ¿no hay una contradicción

entre esta condición y las demandas de igualdad de oportunidades sociales en la educación superior?” (1998: 12)

Una forma de superar el encasillamiento meritocrático de la universidad es concebir a la compensación con base en criterios de justicia social, lo que implica un viraje en la política de los Estados. Quizá en el ámbito político Argentina, Venezuela y Bolivia tengan la oportunidad de realizar ese viraje de la universidad al proponerse una concepción de Estado distinta a la que prevalecen en el neoliberalismo. La equidad de la educación superior está asociada a la equidad social bajo una concepción de política de Estado.

Referencias

- Bolívar, Antonio (2005), *Equidad educativa y teorías de la justicia social*, en Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio educativo, Vol. 3, Año 2.
- CEPAL (2000), *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Santiago de Chile, Naciones Unidas
- Choike (2006), *Políticas afirmativas para afrodescendientes*. Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.choike.org/nuevo/informes/1072.html>
- Daza, Ramón (2006), *Estudio de la Educación Superior en Bolivia*. Centro Interuniversitario de Desarrollo.
- Fundación Equitas, (2005), *Acción afirmativa, hacia democracias inclusivas*. Mecanografiado.
- García de Fanelli, Ana María (2005), *Acceso, abandono y graduación en la educación superior argentina*. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina. UNESCO-IIPE-OEI
- Gessaggi, Victoria y Llinas, Paola (2005), *Democratizar el acceso a la educación superior*. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. Buenos Aires, Argentina.
- Misión Sucre-Chaguaramas (2007), *Fundamentos de la Misión Sucre*. <http://www.misionsuscre-chaguaramas.com.ve/index.php?option=com>
- Morales, Víctor (2004), *La información superior en Venezuela. Informe 2002*, IESALC-UNESCO.
- Movimiento de Mujeres Presentes en la historia (2007), Consultado el 27 de octubre de 2007. <http://www.mujeresconstituyentes.org/>
- Pérez de Borgo, Luisa (2004), *Educación superior indígena en Venezuela: una aproximación*. Consultado el 27 de octubre de 2007. http://www.aulaintercultural.org/article.php3?id_article=1613
- Rawls, John (2004), *Teoría de la justicia*, 4^a. Reimpresión, México, FCE



RENÉ PEDROZA FLORES Y GUADALUPE VILLALOBOS MONROY

Reimers, Fernando (1999), “Políticas compensatorias de discriminación positiva y justicia social a finales del siglo xx en América Latina. Insuficientes, subfinanciadas y frágiles”. En *Revista La Educación*, N° 132-133, consultado en: http://www.educoas.org/portal/bdigital/contenido/laeduca/laeduca_132133/articulo2/index.aspx

Reimers, Fernando (2000), “Educación, desigualdad y opciones de política en América Latina en el Siglo xxi”, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 2º trimestre, año/vol. xxx. N° 002, México, D.F. Centro de Estudios educativos.

Rivero, José (1999), *Políticas educativas de equidad e igualdad de oportunidades*, III Seminario para Altos Directivos de las Administraciones Educativas de los países Ibero-americanos, OEI, La Habana.

Rodríguez Gómez, Roberto; *et al.* (1998), “Educación y desigualdad social”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, julio-diciembre, Vol. 3, N° 6, México, Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

Rodríguez, Gustavo (2006), *Educación Superior Universitaria en Bolivia*. UNESCO/IESALC, Estudio Nacional

Segato, Rita Laura (2006), Racismo, discriminación y acciones afirmativas: herramientas conceptuales. *Série Antropologia*, Brasília, D.F. Instituto de Ciências Sociais, Universidad de Brasília

Weise, Crista (2004), *Educación superior y poblaciones indígenas en Bolivia*. IESALC-UNESCO.