

Educación superior gratuita: El malentendido entre igualdad y equidad

ARIANE DE GAYARDON

Ariane de Gayardon obtuvo su doctorado en Boston College el año 2017, donde se desempeñó como asistente de investigación doctoral en el Centro para la Educación Superior Internacional. Actualmente se desarrolla como investigadora en el Instituto de Educación Centro para la Educación Superior Global, Universidad College London, Reino Unido. Correo electrónico: a.gayardon@ucl.ac.uk.

El movimiento por la educación gratuita se ha expandido alrededor del mundo: desde el movimiento estudiantil en Chile el año 2013, al movimiento sudafricano #FeesMustFall el año 2016, hasta la decisión de abolir los aranceles en Filipinas el año 2017. La población en general, particularmente los estudiantes y sus familias, parecen creer que la eliminación de los aranceles mejorará el acceso a la educación superior, incluso (especialmente) para los estudiantes de estratos socioeconómicos más bajos. Sin embargo, no existe evidencia de que la educación superior gratuita conduzca a un mejor acceso y éxito para los estudiantes o a mayor equidad.

SISTEMAS GRATUITOS DESIGUALES

Cerca del 40 por ciento de los sistemas de educación superior en el mundo hoy en día se consideran a sí mismos como “gratuitos”. Sin embargo, las realidades ocultas detrás de la etiqueta de “educación superior gratuita” son muy diversas, y pocos países brindan una carrera que sea totalmente gratis para todo el que entre. De hecho, incluso los países que son considerados como totalmente “gratis” limitan la educación subvencionada solo al sector público. En estos países, cualquier estudiante que se gradúe de educación secundaria tiene garantizado un espacio dentro del sector de la educación superior pública gratuita. Argentina, Cuba, Finlandia y Noruega son algunos de éstos. Otros, concretamente Dinamarca y Suecia, incluyeron recientemente una restricción para cobrarles aranceles a los estudiantes internacionales.

Otros países han aumentado las tasas nominales, que se suponen deben cubrir los gastos administrativos, dejando los aranceles a costo cero. Este es el caso de Irlanda, donde las tasas nominales son más altas que los aranceles que fueron eliminados hace 10 años.

Sin embargo, la forma más común a nivel internacional para reducir la carga financiera pública y al mismo tiempo mantener la educación superior gratuita es limitar el número de vacantes subsidiadas por el gobierno. Estas medidas son particularmente importantes porque van en contra del razonamiento mismo que hay detrás del llamado por la educación superior gratuita: se restringe el acceso, a veces penalizando a los grupos más desaventajados. Algunos países, como Brasil y Ecuador, han establecido pruebas de ingreso estandarizadas para tener acceso a las instituciones públicas. Otros, principalmente países de la ex Unión Soviética y países África Oriental, implementan sistemas de doble vía, donde el gobierno solo financia a una cierta cantidad de lugares en el sector público, mientras que para entrar a otras es necesario pagar aranceles. Efectivamente, estos dos sistemas, donde los individuos que ingresan a los lugares gratuitos se eligen por mérito, generan el mismo tipo de inequidad, al favorecer a estudiantes de estratos socioeconómicos más altos.

En general, el concepto de educación superior gratuita es complejo e incluye muchas realidades. Cuan gratis sea la educación superior de un país depende de muchos factores, pero en muy pocas ocasiones garantiza un acceso total.

ACCESO Y ÉXITO: UN ESTUDIO DE CASO LATINOAMERICANO

Para ilustrar el nexo entre el acceso y las políticas de cobro, particularmente las políticas de aranceles gratuitos, este artículo se basa en un grupo específico de países de Latinoamérica. Argentina y Brasil tienen educación superior pública gratuita, aunque el sistema argentino es abierto para todos, mientras que el brasileño tiene una restricción en tamaño a través de una prueba de ingreso estandarizada. Previo al año 2016, Chile tenía aranceles altos en los sectores público y privado, convirtiéndolo en uno de los sistemas más caros del mundo cuando se ajustaba al PIB per cápita. Comparar estos tres países es un ejercicio

edificante, ya que su enfoque sobre el financiamiento de la educación superior es radicalmente diferente a pesar de que comparten circunstancias históricas, geográficas y culturales en común.

El año 2013, la tasa bruta de matriculados (GER, por sus siglas en inglés) para estos países fue de un 84 por ciento para Chile, 80 por ciento para Argentina y un 46 por ciento para Brasil. Chile obtuvo el mayor porcentaje de GER y sobrepasó a Brasil en casi 40 puntos porcentuales. Por tanto, las políticas de aranceles en sí mismas no necesariamente impiden la participación y el acceso casi universal se puede alcanzar en sistemas que tienen aranceles.

Pero la matrícula no es una medida suficientemente buena del acceso a la educación superior. El éxito se ha convertido recientemente en una parte integral de la investigación sobre el acceso en la educación superior y el desempeño del acceso de un sistema tiene que incluir la tasa de graduación. El año 2015, la tasa de graduación se estimaba en 60 por ciento para Chile, 31 por ciento para Argentina y 51 por ciento para Brasil. Dentro de esta medida, Chile se situó primero entre los tres países, con una tasa de graduación dos veces más alta que la de Argentina. Así como el acceso, el éxito en la educación superior no siempre está definido por las políticas de los aranceles y los países con educación gratuita pueden tener un desempeño bastante pobre.

Lo que estos ejemplos reflejan es que el acceso y el éxito en la educación superior no se definen por las políticas de los aranceles y que los países que tienen sistemas de educación gratuita pueden tener dificultades en estas áreas, mientras que los países que tienen aranceles altos sobresalen. Adicionalmente, un análisis de las encuestas socioeconómicas de estos tres países muestra que el acceso y el éxito en la educación superior son independientes de la situación socioeconómica de cada individuo en Argentina y Chile, mientras que el acceso es altamente dependiente de esta variable en Brasil. Sin embargo, todos los países sufren de una fuerte inequidad basada en el capital cultural de cada individuo. Esto sugiere que el costo no es la única ni principal barrera para el acceso e implementar la educación superior gratuita no conduce necesariamente a un mejor acceso, por tanto se derrota el argumento principal de sus defensores.

El movimiento por la educación gratuita se ha expandido alrededor del mundo: desde el movimiento estudiantil en Chile el año 2013, al movimiento sudafricano #FeesMustFall el año 2016, hasta la decisión de abolir los aranceles en Filipinas el año 2017.

IMPLEMENTAR LA EDUCACIÓN GRATUITA

Más allá del impacto, las realidades detrás de la implementación de la educación gratuita son esenciales y se deben revisar al momento de considerar una decisión política. Los países que recientemente han decidido implementar la educación gratuita están enfrentando situaciones decisivas. En Chile, el gobierno está luchando por encontrar el financiamiento para implementar su política de educación superior gratuita para todos en los sectores público y privado. Como resultado, las restricciones sobre quienes podrían obtener educación gratuita llevaron a que menos del 18 por ciento del cuerpo estudiantil obtuviera la gratuidad en educación superior el año 2016. Al mismo tiempo, la ley de educación gratuita recientemente promulgada en Filipinas está siendo criticada por los mismos individuos que lucharon por conseguirla, ya que argumentan que, en el formato que se encuentra en estos momentos, solo aumentaría la inequidad. Asimismo, el gobierno de Ecuador introdujo un examen de admisión cuando eliminó los aranceles y ahora se les culpa de impedir la democratización de la educación superior. Sin embargo, la eliminación del examen de admisión podría generar problemas de inequidad para un sistema que no está preparado para absorber una demanda adicional.

Implementar políticas de educación gratuita no es sencillo y estos ejemplos recientes muestran que las limitaciones que se observan en Brasil y Argentina, dos países que han sustentado la educación superior pública gratuita por décadas, pueden convertirse en realidades poco después de que se implemente el cambio. Más allá de la mera implementación, estas políticas necesitan ser consideradas a largo plazo ya que son extremadamente difíciles de cambiar; como

el ejemplo alemán, donde, debido a la presión popular, desecharon los aranceles el 2014, a menos de diez años después de haberlos introducido.

Por lo tanto, la situación en países que recientemente han introducido políticas de educación gratuita debiese ser monitoreada para ver cómo ésta evoluciona y ver si los enfoques de liberación de aranceles son exitosos. Por ahora, los indicadores parecen mostrar lo contrario.

CONCLUSIÓN

La educación superior gratuita es una realidad compleja. Para los legisladores, puede parecer una medida sencilla, ya que, después de todo, es simplemente una decisión presupuestaria y definitivamente un importante acto político. Sin embargo, implementar la educación superior gratuita no es solo costoso y enrevesado, sino que además no garantiza mejoras en el acceso y el éxito. Esto se debe mayoritariamente a que la educación superior gratuita no es una política específica; impacta a todos los individuos independientemente de si la necesitan o no. Si bien esta política es igualitaria, podría producir, y en muchos casos lo hace, inequidad.

Los ejemplos de sistemas gratuitos con problemas de equidad abundan a nivel mundial, pero los políticos continúan promoviendo la educación gratuita como una política social milagrosa. Sin embargo, ¿cuáles son las probabilidades de que una política funcione en un sistema sino funciona en los demás? ¿No deberíamos gastar más energía en establecer formas equitativas para ayudar a los estudiantes a pagar la educación superior, en lugar de negar lo que cuesta? ■

El surgimiento (y los riesgos) de la educación gratuita en función de los ingresos

ALEX USHER

Alex Usher es presidente de Higher Education Strategy Associates, Toronto, Canadá. Correo electrónico: ausher@higheredstrategy.com.

Existieron en un momento dos amplias corrientes de pensamiento sobre los aranceles en la educación superior pública. La primera era bastante simple: que sea gratuita. Sin cargo en el punto de servicio, sin cargo nunca, sólo un beneficio universal... para aquellos con la suerte de ser admitidos (en general, los países con educación gratuita tienden a tener menos estudiantes porque hay menos dinero para acogerlos). La segunda corriente de pensamiento consistía en cobrar tarifas, pero se ofrecía una mezcla de préstamos y becas para aquellos que necesitaran ayuda para pagar la cuenta, generando así una discriminación de precios positiva: las familias más ricas pagan más que las pobres.

El problema con este último enfoque de los aranceles es que es complicado. Los estudiantes y sus familias saben que existe un precio oficial, pero no siempre conocen, o entienden, las subvenciones compensatorias. A veces estas son bastante grandes. En Canadá, por ejemplo, el valor total de becas y subsidios iguala más o menos al monto de los aranceles de los estudiantes nacionales, sin embargo muchos aún tienen la impresión de que los aranceles representan una barrera financiera importante. La educación gratuita puede ser un despilfarro en el sentido de que entrega subsidios a aquellos que probablemente asistirán de todas formas, pero es mucho más simple de difundir.