

Educación superior en Chile: tensiones y actores relevantes en torno al eje calidad-equidad*

Education in Chile: Tensions and Stakeholders Around the Axis Value for Equity

*Carlos Fabián Pressacco***

*Ricardo Carbone****

Recibido: 22/06/10

Aprobado evaluador interno: 30/08/10

Aprobado evaluador externo: 11/09/10

Resumen

El presente estudio identifica y analiza las posiciones de diferentes actores involucrados en el sistema de educación superior en torno a las tensiones que se generan en el eje calidad-equidad, con el objetivo de detectar espacios para eventuales reformas que pudieran orientarse su perfeccionamiento.

Para ello, a partir del análisis de la trayectoria del sistema de educación superior, sus orígenes y reformas introducidas por el régimen autoritario en la década de los ochenta, así como las innovaciones generadas por el régimen democrático a partir de los noventa, recoge las percepciones de los principales actores por medio de entrevistas en profundidad ordenándolas en torno a tres

Abstract

This study identifies and analyzes the positions of different actors involved in the higher education system around the stresses generated in the shaft quality and equity in order to identify areas for possible reforms that could guide their development.

To do this, by analyzing the trajectory of the higher education system, its origins and reforms introduced by the authoritarian regime in the eighties, and the innovations generated by the democratic regime of the nineties, reflects the perceptions of key players through in-depth interviews arranged around three main areas: a general assessment of the system, the voltage-quality equity and the role of the state.

* Artículo de reflexión.

** Licenciado en Ciencia Política de la Universidad Católica de Córdoba, Magíster en Ciencias Sociales de ILADES/Universidad Alberto Hurtado, Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Deusto, España, Director del Departamento Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Alberto Hurtado.

*** Licenciado en Trabajo Social de la Universidad Tecnológica Metropolitana, MBA de la Universidad Alberto Hurtado y Director del Centro de Reflexión y Acción Social de la Universidad Alberto Hurtado.

538 Carlos Fabián Pressacco, Ricardo Carbone

grandes ejes: una valoración general del sistema,
la tensión equidad-calidad y el rol del Estado.

Palabras clave: educación superior, Chile, **Key words:** Higher Education, Chile, Equity.
equidad.

Introducción

Para abordar la pregunta acerca del rol público-privado, es fundamental recurrir a la evolución histórica que el sistema de educación superior ha tenido en el tiempo. Desde inicios de la República, el sistema nacional ha sido de provisión mixta (Estado y privados, principalmente Iglesia Católica). Posteriormente, el Estado fue asumiendo un rol cada vez más preponderante en la oferta de educación superior, hasta que en la década de las ochenta se eliminan las barreras de entrada y se promueve el ingreso de actores privados como oferentes. Este proceso conllevó también una alta atomización de la oferta, constituyéndose las sedes regionales de las universidades nacionales en universidades autónomas, los centros de formación técnica (CFT) y los institutos profesionales (IP).

Esta expansión ha hecho que el sistema educacional haya migrado desde un enfoque de oferta restringida y de elite a una mirada masiva y altamente competitiva.

Desde la perspectiva del estudio solicitado, lo central será establecer algunas relaciones entre el tipo de propiedad (que va más allá del financiamiento) y la calidad y equidad como dos objetivos esenciales del sistema de educación superior.

En el informe *La educación superior en Chile*, elaborado recientemente por la OCDE y el Banco Mundial, se señala que, en el último periodo, se ha logrado sortear de manera exitosa el desafío de expansión del sistema de educación superior chileno. Si bien hay cifras dispares, parece haber acuerdo en que la cobertura de la educación superior para la población entre 18 y 24 años superaría el 40% en el año 2010 (OCDE/Banco Mundial, 2009, p. 38). Factores claves de este crecimiento han sido el desarrollo de la educación privada y la introducción de financiamiento compartido.

Sin embargo, a juicio de la OCDE, el país “debe enfrentar los problemas más difíciles y fundamentales que le impiden ser reconocido como un sistema de calidad mundial” (OCDE/Banco Mundial, 2009, p. 11). Para crecer en calidad y en cobertura se requiere abordar problemas de equidad en el acceso a la educación superior, corregir desigualdades y garantizar a todos los jóvenes con talento el derecho a ella (OCDE/Banco Mundial, 2009, p. 12).

Las inequidades del sistema, tienen su origen principalmente en la altísima segmentación de la educación secundaria. Entre otras, el desigual egreso de estudiantes de la educación escolar según género y quintil de egreso, factores que determinan la posibilidad de acceder a la educación superior.

Adicionalmente, la educación terciaria genera otras inequidades que agregan dificultades a segmentos del estudiantado y en las que, para efectos de este estudio, es pertinente profundizar. El diagnóstico de la OCDE abre dimensiones en el ámbito de la equidad:

[...] un sistema terciario segmentado, caro, con cursos universitarios excesivamente largos y una alta tasa de deserción, y procesos de admisión que perpetúan las desigualdades de

la sociedad chilena; apoyo financiero inadecuado a los estudiantes, especialmente a los de ingresos más bajos o que optan por la educación técnica; falta de vías y oportunidades para progresar de instituciones de educación técnica superior a las universidades; poca orientación con respecto a los estudios y metodologías anticuadas con falta de énfasis en las necesidades económicas y las expectativas de los empleadores; además de insuficiente información, responsabilidad y transparencia. (OCDE/Banco Mundial, 2009, p. 69)

La OCDE sugiere problematizar la desigualdad de género como otra inequidad presente en el sistema. Cabe destacar que abordar algunas de las desigualdades antes mencionadas tiene un impacto directo en la calidad de la educación terciaria.

Considerando la participación de las diferentes modalidades de educación superior, un 55% de los estudiantes ingresados el año 2007 corresponden a universidades, un 26% a IPs y un 18% a CFTs. Adicionalmente, un 56% de los estudiantes que ingresaron a universidades ese año lo hicieron a universidades privadas. No cabe duda de la relevancia del sector privado respecto a la cobertura, particularmente en formación de pregrado. Cabe preguntarse por aquellas otras funciones y roles que corresponde que asuman las instituciones terciarias y qué distinción se define entre públicas y privadas.

Un aspecto adicional a considerar en la actual organización de la educación universitaria es preguntarse por la validez de la diferenciación entre universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) y universidades privadas, y las expectativas respecto a una nueva organización, explicitando si las alternativas que se presentan en la actualidad son respaldadas por los actores del sistema.

Respecto a la calidad, el actual sistema de aseguramiento de la calidad, desarrollado principalmente a través de la Comisión Nacional de Acreditación, ha introducido la preocupación permanente por la gestión institucional y la coherencia interna de las instituciones en ámbitos de docencia de pregrado. Resulta pertinente consultar a los actores por su evaluación del actual sistema de aseguramiento de la calidad y explorar las perspectivas y prioridades respecto de, al menos, el desarrollo del personal académico, participación en proyectos Alfa para Latinoamérica, sistema de créditos transferibles, etcétera.

Otro aspecto relevante tiene que ver con los modelos pedagógicos que han desarrollado las organizaciones de educación superior. Si bien, uno de los ejes centrales de equidad corresponde a la igualdad de oportunidades en el acceso, no es menos relevante las estrategias pedagógicas y metodológicas desarrolladas para asegurar que los estudiantes permanezcan y concluyan exitosamente su paso por la educación superior. Es decir, la evaluación de calidad y equidad debe mirar también las herramientas de apoyo para los estudiantes, la adecuación de los modelos pedagógicos, la relación sinérgica entre investigación y docencia y, ciertamente, las tasas de inserción laboral de los egresados.

En resumen, no basta con que el sistema de educación superior asegure el ingreso de todos los estudiantes con talento, también debe mirarse el proceso y resultado de la formación técnica o académica entregada.

Por otra parte, es importante decir que la equidad y calidad no solo se juegan en la docencia de pre y posgrado que ofrecen las universidades, CFTs e IPs. Para un estudio de este tipo, también es fundamental observar el desarrollo de las áreas de investigación, extensión (en el caso de las universidades) y gestión (para todas las organizaciones que componen el sistema). De qué modo la equidad y calidad están presentes como criterios para orientar y asegurar la investigación, la difusión del conocimiento y, especialmente, una gestión eficiente y moderna que rentabilice, tanto económica como socialmente, la inversión realizada por todos los actores que componen el sistema.

Antecedentes del sistema de educación superior chileno

El sistema de educación superior chileno ha experimentado profundas transformaciones en las últimas cuatro décadas, especialmente a partir de la reforma introducida en 1982 por el régimen militar que gobernó el país entre 1973 y 1990. Dicho gobierno, influenciado por paradigmas que reducían el espacio para el rol del Estado que era propio del estado desarrollista y que se había exacerbado en el contexto del gobierno de la Unidad Popular, impulsó un conjunto de reformas que apuntaban a debilitar o eliminar el monopolio que el Estado había tenido en un conjunto de actividades por la vía de liberalizar los mercados o privatizar lo que antes era considerado un cuasi monopolio estatal.

Lo que claramente afectó a un conjunto de empresas estatales, afectó parcialmente a tres bienes públicos: las pensiones, la salud y la educación. La primera, completamente privatizada; las dos últimas, privatizadas parcialmente. En el caso de la educación, la reforma supuso un doble movimiento: por un lado, el debilitamiento del financiamiento público a la educación en todos sus niveles; por el otro, el fortalecimiento del sector privado y la creación, para el caso de la educación básica y media, de un tercer “proveedor”, el particular subvencionado al que el Estado la transfiere un conjunto de recursos con la condición que el estudiante y su familia acceda a la educación de manera gratuita o pagando un copago muy bajo.

En el campo específico de la educación superior, las restricciones políticas y la disminución del gasto estatal fue acompañado de una importante reforma: en 1982, se aprobó la nueva Ley de Educación Superior que permitió la creación de universidades privadas, rompiendo con el monopolio de las ocho universidades existentes hasta ese momento.

Con dicha reforma, el sistema universitario chileno cambió de rumbo y pasó, de ser un sistema fundamentalmente basado en el rol coordinador del Estado, hacia uno en el cual la coordinación se realiza a través del mercado. Si bien no existen modelos puros, existe consenso en señalar que el sistema de educación superior en Chile posee

un predominio de elementos que lo acercan, como parece ser la tendencia predominante a nivel global, claramente al patrón de mercado (Brunner, 2005).

Los cambios experimentados por el sistema de educación superior en Chile generan positivas evaluaciones. Para algunos, los cambios introducidos tempranamente son dignos de admiración; para otros, “la educación chilena está influenciada por una ideología que da una importancia indebida a los mecanismos de mercado para mejorar la enseñanza y el aprendizaje. Por lo tanto, el intervencionismo activo del centro (gobierno) está limitado por mecanismos de mercado” (OCDE, 2004, p. 66).

Como resultado de esta reforma, y de algunas reformas introducidas con posterioridad en materia de prueba de selección y financiamiento, el sistema de educación superior experimentó cambios sustanciales:

- a) Desde el punto de vista de la diversidad de instituciones de educación superior, hasta 1980, existían solo ocho universidades en el país: dos públicas, con un conjunto de sedes en diferentes ciudades regionales, y seis privadas (la mayoría católicas). Con la reforma, no solo se modificó el escenario relativo a las universidades sino que se crearon dos nuevas instituciones: los Centros de Formación Técnica y los Institutos Profesionales: “entre 1981 y marzo de 1990, se había establecido 120 nuevas instituciones (40 universidades y 80 institutos profesionales); entre julio de 1990 y diciembre de 2005, solo 20 nuevas instituciones habían sido aprobadas (10 universidades y 10 institutos profesionales) y 38 habían sido cerradas” (OCDE/Banco Mundial, 2009, p. 33). En el 2007, existían en Chile 61 universidades (25 pertenecientes al Consejo de Rectores y 36 privadas, de las cuales 32 eran autónomas) 44 Institutos Profesionales (29 autónomos) y 87 Centros de Formación Técnica (21 autónomos). Los cambios en el sistema se pueden observar más claramente si se tiene en cuenta que en 1980 las universidades privadas representaban el 64% del total y matriculaban el 28% de los estudiantes; en 2005, ellas representaban el 74% matriculando más del 62% de los estudiantes.
- b) En cuanto a la matrícula, hasta 1980, ingresaba a la universidad el 7,2% del grupo etario de 18 a 24 años. Con la creación de las nuevas universidades privadas y la descentralización de la universidades tradicionales (proceso mediante el cual, las sedes regionales de las ocho universidades originales, se autonomizaron), dicho porcentaje se elevó a 16,3% (1992) para situarse en alrededor del 34% en 2006. Las proyecciones del gobierno esperan alcanzar el 50% para el año 2012 (OCDE/Banco Mundial, 2009). Los cambios pueden apreciarse de manera más clara si se considera la composición de la matrícula: “la composición de la población estudiantil ha ido cambiando, con más mujeres, estudiantes mayores y muchos que trabajan parte del tiempo. Las mujeres componían un 14,3% de los estudiantes de pregrado en 1990.

- Para 2007, sumaban ya un 49%, consistente en un 50% de la matrícula de CFT's, 43% en los IP's y 51% en las universidades" (OCDE/Banco Mundial, 2009, p. 39).
- c) También, han cambiado los mecanismos de ingreso. Desde 1966 y hasta 2003, el ingreso a la universidad se basaba en la Prueba de Aptitud Académica (PAA) que consideraba un conjunto de test de selección múltiple destinados a evaluar la aptitud verbal, matemática y en el conocimiento de la historia nacional, que se complementaba con un conjunto de pruebas específicas dependiendo de la carrera de interés del estudiante. A partir de 2004, la PAA fue reemplazada por la Prueba de Selección Universitaria (PSU) que cambió el foco de la evaluación y lo radica en el conocimiento que el postulante tiene del currículum oficial de la educación media aprobado por el Ministerio de Educación. El puntaje mínimo de aprobación de la PSU es 450 puntos y es requisito de postulación para las universidades del Consejo de Rectores y de algunas universidades privadas. Mientras más puntaje obtiene un postulante, más posibilidades tiene de quedar seleccionado en alguna de las alternativas de su preferencia.
- d) El crecimiento de la matrícula ha ido acompañado de la multiplicación de los instrumentos de financiamiento de la educación superior disponibles para los estudiantes y sus familias. Chile fue el primer país de América Latina en establecer aranceles para la educación superior en la década del ochenta, pasando de un sistema gratuito a otro en donde tanto la educación universitaria privada como estatal está arancelada. En la actualidad, y dependiendo de la universidad a la que pertenece el estudiante, el sistema de educación superior cuenta con un amplio abanico de alternativas de financiamiento:
- En 1994, se creó el Fondo Solidario de Crédito Universitario, crédito con tasa de 2% (sobre la inflación), a pagar con flexibilidad en un plazo de 15 años, prorrogable si el egresado no tiene trabajo, destinado a estudiantes de bajos ingresos de las universidades del Consejo de Rectores.
 - A partir del 2005, se creó el crédito con aval del Estado, para estudiantes de universidades del Consejo de Rectores o privadas acreditadas, con al menos 475 puntos en la PSU, con un plazo máximo de veinte años tras la graduación y una tasa de 6% anual (sobre la inflación).
 - A ello hay que agregar un conjunto de becas para diferentes públicos y requisitos y distintas universidades, lo cual evidencia una elevada fragmentación.
- e) Las innovaciones en el ámbito de las alternativas de financiamiento disponibles para los estudiantes y sus familias tienen su correlato en la diversidad de fuentes de financiamiento de las universidades. Como ya se indicaba, hasta los ochenta, la totalidad del financiamiento de las universidades era estatal. Hacia 1990, el gasto de la sociedad chilena en educación superior se aproximaba al 2,4% del PIB para subir al 3,4% del

PIB (2006), lejos del 5,4% promedio de los países de la OCDE. Si se mide el gasto del gobierno, se puede observar que Chile gasta casi 17% de su presupuesto en educación y un 14% de dicho presupuesto se destina a educación superior. Todas ellas son cifras más bajas que las de la OCDE o la UE. En el nuevo escenario, las universidades diversificaron sus fuentes de financiamiento distinguiéndose cuatro fuentes principales:

- Financiamiento privado de la educación por medio del pago de los aranceles de las carreras lo que representa el casi 84% del total del gasto en educación superior (2005).
- El Aporte Fiscal Directo (AFD), solo disponible para las Universidades del Consejo de Rectores, calculado sobre la base de un conjunto de indicadores entre los que se consideran la cantidad de estudiantes, calidad del personal docente y de la investigación.
- El Aporte Fiscal Indirecto (AFI) asignado a las universidades en función de los estudiantes matriculados con los mejores puntajes obtenidos en la PSU, como incentivo a la calidad.
- Fondos públicos concursables.
- Donaciones.

Si se toma en consideración a las 25 universidades del Consejo de Rectores, se puede observar que en promedio, los aranceles representan el 33,4% del total de ingresos, mientras que el conjunto de los aportes del Gobierno es un 17,3% y los recursos autogenerados ascienden al 49%. Por otro lado, en el año 2007, “del total de recursos fiscales destinados al ítem educación superior, 39,8% corresponde al Aporte Fiscal Directo, el 6,1% se destina al Aporte Fiscal Indirecto, un 42% se explica por diversas modalidades de financiamiento de ayudas estudiantiles, un 9,1% corresponde al Fondo de Desarrollo Institucional, que incluye el Fondo Competitivo Mecesus, y un 2,3% financia el Convenio de Actividades de Interés Nacional asignado a la Universidad de Chile y otras partidas menores” (Cáceres, 2008, p. 173).

- f) Finalmente, el conjunto de estas reformas también ha considerado transformaciones en la institucionalidad que regula el sistema. En un primer cambio importante, fue la ampliación, en 1982, del Consejo de Rectores (CRUCH) creado en 1954. Esta instancia agrupaba originalmente a las ocho universidades tradicionales y se agregaron aquellas que siendo sedes regionales lograron su autonomía. Se trata de un grupo de 25 universidades, 16 estatales y nueve privadas; de estas últimas, la mayoría católicas. Otro actor importante del sistema universitario es el Consejo Superior de Educación (CSE), creado en 1990 con el objetivo de otorgar los permisos para que las universidades privadas puedan funcionar y entregar los títulos y grados. El Consejo Nacional de Educación, creado a partir de la Ley General de Educación

(N° 20.370 de abril de 2007), es el sucesor del Consejo Superior de Educación y amplía sus funciones al fomento de la calidad en la educación escolar, en el marco del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación y del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. En el año 2006 se constituye la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), que tiene por misión cumplir con los objetivos del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, fundamentalmente, acreditar las instituciones de educación superior ella misma u otorgándole autorizaciones a otras agencias.

Como se puede observar en las modificaciones arriba reseñadas, el sistema de educación superior en Chile ha experimentado profundos cambios. El origen de ellos dice relación con el contexto político y económico en el cual ellos se desencadenan por lo que están influidos por el paradigma neoliberal imperante, lo que ha llevado a Chile a contar con un sistema tempranamente coordinado por el mercado.

Este proceso de transición y los profundos cambios generados ha aportado enormes beneficios al sistema universitario chileno tales como el crecimiento de la matrícula, la multiplicación de los sistemas de financiamiento disponibles para los estudiantes y sus familias, así como el crecimiento y diversificación de las instituciones proveedoras.

Pero, por otro lado, este proceso ha traído aparejado nuevas tensiones que en opinión de los especialistas, requieren urgentes y profundas modificaciones. Parece haber concluido un proceso de reformas parciales pero sobre la base del diseño original para generar un reordenamiento que permita un mayor equilibrio entre los polos gubernamental y mercantil del sistema.

El debate en torno a la equidad

Las transformaciones del sistema de educación superior chileno han generado importantes avances pero, al mismo tiempo, ha introducido un conjunto de tensiones. Las tensiones no son necesariamente negativas ni debieran ser consideradas problemas a resolver a costa de eliminar uno de los polos de la tensión. Más bien, las tensiones debieran dar paso a nuevas y múltiples combinaciones acorde con la diversidad de actores y proyectos considerados por el sistema.

Del universo de tensiones hay un conjunto de ellas que son de suma relevancia. En primer lugar, se presenta la tensión derivada de una institucionalidad creada para un conjunto limitado de instituciones que funcionaban en un contexto significativamente distinto al actual. Los analistas coinciden en que la existencia del Consejo de Rectores (CRUCH) tal como está configurado en la actualidad es poco representativo del complejo sistema de educación superior chileno, especialmente en la medida en que la pertenencia

a él trae aparejado acceso a recursos y beneficios que no están asociados necesariamente a indicadores de calidad y equidad.

Esta tensión ha cobrado aún más relevancia desde el momento que el sistema ha optado por establecer un esquema de aseguramiento de la calidad (acreditación) que tiende a hacer menos nítida la frontera entre las universidades tradicionales y las nuevas instituciones de educación superior creadas a partir de 1982. Cada vez menos justificada es esta distinción desde el momento en que muchas universidades privadas se han acogido al sistema de acreditación dando muestras de calidad en el desarrollo de su gestión y docencia de pregrado.

Una segunda tensión es la relacionada con el sistema de acceso a la educación superior. La prueba de selección universitaria (PSU) es un conjunto de tests que evalúan conocimientos impartidos a lo largo de la enseñanza media. En la medida que los colegios del sector público de la educación, a donde van los niños y niñas de los sectores sociales menos favorecidos, no logran cubrir adecuadamente dichos contenidos y carecen de la posibilidad de pagar por un preuniversitario que les permita llegar en mejores condiciones a la PSU, las chances de dichos niños de obtener el puntaje mínimo que les permitiría ingresar a la universidad disminuyen sensiblemente.

No obstante ello, ha habido avances. Entre 1990 y 2003, el porcentaje de jóvenes pertenecientes al I quintil ha pasado de 4,9% a 7,7% mientras que los del quintil II pasaron de 10,3% a 13%. Con ello, la brecha en lo que se refiere a la participación de estudiantes provenientes del quintil I en comparación con los que pertenecen al quintil V ha bajado de 8 a 1 (1990) a la mitad (Espinoza, 2008, p. 158).

Sin embargo, como lo señala el informe de la OCDE, las cifras “muestran que 60% de los que rindieron la PSU y 76% de los que fracasaron en ella pertenecían al grupo B1, el de ingresos más bajos. 42% de los que la rindieron obtuvieron menos de 450 puntos, comparados con el 6,7% de los de la B4 y 32,4% del total que rindió la prueba. Solo el 8,7% obtuvo sobre 600 puntos y 0,7% tuvo un puntaje sobre 700, comparado con el 52% y el 12,7% de los de la B4 respectivamente” (OCDE/Banco Mundial, 2009, p. 86). La conclusión es evidente: los estudiantes de los sectores menos acomodados que pertenecen a establecimientos municipales tienen menos oportunidades de acceder a las mejores universidades del CRUCH.

Otra tensión es la relativa al sistema de financiamiento. Los estudiantes acceden a distintas opciones de acuerdo al tipo de institución a la que postulan aunque los dos pilares fundamentales del sistema coinciden en ser créditos que, finalmente, son responsabilidad de los futuros egresados. Los estudiantes que postulan a las universidades del Consejo de Rectores acceden a crédito solidario mientras que los postulantes a las otras universidades pueden optar al crédito con aval del Estado. No solo la tasa de interés y

los plazos de pago del primero son más ventajosos, sino que el segundo solo cubre el denominado “arancel de referencia”, por lo que le corresponde a los estudiantes y sus familias cubrir la brecha con el arancel real.

Por otro lado, y si bien se ha incrementado el monto total de becas disponibles así como los programas de becas, la mayoría de ellos exige un puntaje superior a los 450 puntos con que se aprueba la PSU.

Otra tensión importante: los estudiantes que deciden ingresar a una universidad que no pertenece al CRUCH, incluso si dicha universidad le exige aprobar la PSU e incluso si su puntaje es superior al que se requiere para ingresar a algunas de las universidades del CRUCH, tienen condiciones de financiamiento menos favorables en comparación con los que postulan a las universidades del Consejo de Rectores.

Desde el punto de vista de la equidad, otro aspecto importante es el relativo a las dificultades que tienen los egresados del nivel profesional y técnico de formación para continuar sus estudios en la universidad. Los conocimientos y habilidades adquiridos durante dos o cuatro años de formación son escasamente reconocidos con el consecuente incremento de los costos. Algo semejante sucede con los estudiantes que abandonan una carrera y pretenden continuar en otra: los cursos realizados en la primera carrera no son convalidables en la segunda opción.

Este conjunto de tensiones genera importantes impactos en materia de equidad. Las desigualdades estructurales de la sociedad chilena se traducen, con un mínimo de capacidad correctiva por parte del sistema político, en el sistema de educación superior. La profunda segmentación de la educación prebásica, básica y media condiciona, de manera significativa, el acceso a la educación superior y al tipo de establecimiento. Se produce un encadenamiento “vicioso” de factores que van acumulando desventajas en aquellas niñas y niños que han tenido la oportunidad de educarse en el sistema público gratuito y que resulta en menores oportunidades de acceso a la educación superior. Es más, cuando lo logran, tienen menos posibilidades de permanecer en él, se demoran más tiempo en concluir sus estudios y mayores costos asociados a cambios de carrera o a la articulación de estudios entre la formación profesional o técnica con la universitaria.

En torno al concepto de calidad

Ya se ha señalado que el sistema de educación superior chileno cuenta con un sistema de aseguramiento de la calidad cuyo principal actor es la Comisión Nacional de Acreditación que, desde 2007, tiene bajo su responsabilidad un conjunto de responsabilidades que anteriormente estaban radicadas en el Consejo Superior de Educación (CSE) y en las CNAP (pregrado) y CONAP (posgrado).

Siendo voluntario¹, el proceso de acreditación ha sido asumido por la inmensa mayoría de las universidades y programa de pre y posgrado. Para 2008, había 44 universidades acreditadas (72%), 82% de los estudiantes estaba matriculado en instituciones acreditadas y casi 21% de los estudiantes cursaban carreras de pregrado acreditadas.

El sistema de aseguramiento de la calidad en Chile

[...] busca abarcar los tres elementos principales de un sistema de calidad tipo: control de calidad (licencia o autorización de instituciones y/o programas académicos, basados en un conjunto mínimo de criterios), aseguramiento de la calidad (aseguramiento de que un programa o institución está cumpliendo satisfactoriamente su misión y objetivos), y promoción de la calidad (fomentando una cultura de la autoevaluación y mejoramiento en las actividades diarias de una institución y la oferta de sus programas académicos, así como educando a la sociedad acerca de las características, limitaciones y beneficios de la calidad y la acreditación. (OCDE/Banco Mundial, 2009, p. 188)

No obstante la amplia aceptación de las reglas de la acreditación por parte de las universidades, existen críticas respecto a las importantes dosis de subjetividad que posee el trabajo de los pares evaluadores lo cual se ha traducido en algunas ocasiones en pérdida de transparencia y una sensación de injusticia por parte de las instituciones evaluadas.

El concepto de calidad en el ámbito de las instituciones de educación superior involucra múltiples dimensiones de manera coherente con las distintas áreas en las que se desempeñan las universidades: docencia (de pre y posgrado), investigación, gestión institucional y vinculación con el medio.

Siendo conscientes que la calidad de la docencia tiene nexos importantes con la investigación y vinculación con el medio, en este apartado del estudio nos concentraremos en el análisis de la calidad en materia de docencia de pregrado y los aspectos que la afectan negativamente.

De acuerdo con el informe de la OCDE, la calidad de la docencia de pregrado se ve afectada, en primer lugar, por la elevada segmentación del público de las universidades. Pocas universidades capturan los mejores puntajes, lo cual les permite obtener mejores resultados en el ámbito de la docencia, con impactos favorables en, por ejemplo, la tasa de titulación oportuna.

Pero el eje en donde más claramente se observa la tensión entre calidad y equidad es el del acceso a la educación superior. El sistema de educación superior chileno privilegia, como ya se señaló, el puntaje obtenido en la PSU como mecanismo de selección para ingresar a la universidad. Al hacerlo, y dada la elevada segmentación del sistema

¹ Hay excepciones: las carreras de medicina y pedagogía deben acreditarse obligatoriamente.

educacional, favorece a los estudiantes de los establecimientos privados que obtienen los mejores puntajes en la prueba de selección universitaria.

Por otro lado, los estudiantes de dichas universidades tienen mejores oportunidades de concluir sus estudios en los plazos establecidos logrando las universidades mejores tasas de retención y una mejor tasa de titulación oportuna.

Asimismo, y desde el punto de vista del financiamiento, las universidades acceden a más recursos por medio del Aporte Fiscal Indirecto (AFI) que opera como un incentivo para que las universidades hagan más esfuerzos en capturar los mejores estudiantes.

Por otro lado, y considerando que los estudiantes de menores puntajes tienen importantes rezagos, el sistema de financiamientos no considera recursos adicionales para cubrir dichas brechas. Así, las universidades se enfrentan a dos alternativas: o bien invierten recursos propios en cubrir dichas brechas (mediante cursos de nivelación, remediales o esfuerzos semejantes) para asegurar que sus estudiantes y futuros egresados adquieran las herramientas y conocimientos que los hagan competentes en el espacio laboral; o bien, dejan que sus estudiantes hagan esfuerzos autónomos para cubrir dichas brechas con el consecuente posible efecto negativo de mayores tasas de abandono, prolongación de estudios, etcétera.

Hay un último aspecto a considerar en relación a la calidad: la evaluación de la calidad que realiza el sistema de aseguramiento de la calidad no se realiza en contraste con ningún estándar de universidad preestablecido sino con el propio proyecto que la universidad ha decidido realizar; no hay estructura mínima ni mínimos de carreras que deban ofrecerse. En otras palabras: si la universidad avanza adecuadamente en el cumplimiento de sus propios objetivos y metas, tiene altas chances de lograr la autonomía y acreditarse. La obtención de la acreditación supone la autoevaluación y la identificación de un conjunto de áreas de mejoras en las que la universidad debe comprometerse a introducir reformas. Si con motivo de la reacreditación la institución muestra avances en las áreas en las que ha comprometido mejoras, tiene chances de reacreditarse.

La percepción de los actores

Se presentan tres ámbitos de análisis. En cada uno se dan a conocer características, fortalezas, debilidades y apreciaciones de distintos actores. Estos ámbitos son: a) principales características del actual sistema de educación superior, b) equidad y calidad y c) rol público-privado.

El objetivo del trabajo fue construir una mirada general de las percepciones que tienen los actores relevantes y no tanto un análisis o toma de postura respecto de las opiniones vertidas, de todas maneras en el final del capítulo se presentan algunas sugerencias de mejora que podrían iluminar la definición e instalación de políticas para el sistema de educación superior.

De todos modos, se han formulado un conjunto de sugerencias que pueden ser de ayuda para las autoridades que deben generar las políticas que gobiernen el sistema de educación superior durante los próximos años.

Principales características del actual sistema de educación superior

Percepción general

En términos generales, la percepción sobre el sistema de educación superior predominante en los actores entrevistados es que se trata de un esquema que, pese a sus deficiencias, funciona adecuadamente y que cuenta con mecanismos que impulsan la calidad del sistema.

Tenemos un sistema dinámico, integrado, donde hay una gran fluidez de masa crítica entre el mundo público y privado, donde el diálogo no siempre es un dialogo fluido, pero lo que prima es el interés por, efectivamente, generar sistema educativos que pretendan a la calidad, así en lo general.

Yo estoy mucho más preocupada del colegio que de la universidad, ese sistema está mucho mejor que el otro, con todas las complejidades que tiene.

Tenemos un súper sistema de educación superior, todas las universidades son mejores que antes.

En general, y considerando que el foco de este estudio es analizar las tensiones en el eje calidad-equidad, una primera constatación es que desde el punto de vista de los actores dicha tensión no es relevante, o por lo menos no aparece como un tema en la agenda de conversación y análisis.

La poca presencia del tema y cierta percepción de que el sistema, en mayor o menor medida funciona bien, hacen poco evidentes e innecesarias la preocupación por implementar cambios relevantes.

Cualquier proceso de modificación del sistema actual debe partir consiguiendo que los actores reconozcan que hay dificultades.

Complejidad del sistema

El actual sistema de educación superior es diverso en su configuración. No solo existen distintos niveles (universitario, profesional o técnico), también hay diversidad en su propiedad (privadas y públicas), en su orientación (religiosas o laicas), en su ubicación territorial (en Santiago o en regiones), distintos tamaños, distintos tipos de organización, diversos grados de autonomía y participación de actores, etcétera.

Yo visualizo un sistema de educación superior como conceptualmente complejísimo, es fascinante por lo complejo que es. ¿Por qué? Porque tiene diversas modalidades, diversidad en actores, diversidad en propiedad, diversidad en propósito, conexiones con el mundo, conexiones con otros sistemas... Entonces cuando uno lo mira así, en el mapa... como si uno lo modelara, sería un sistema, complejo internamente y también muy complejo respecto de sus interrelaciones.

Dicha diversidad supone un gran desafío al momento de generar políticas de control, supervisión, asignación de fondos, acceso transparente a la información, control sobre la calidad de los resultados, construcción de *rankings*, etcétera.

Es, por otro lado, un sistema dinámico, en constante crecimiento y mutación. Hay fusiones y compras de universidades, integraciones entre universidades, IPs y CFTs, incremento de estudiantes matriculados (especialmente en los niveles técnicos), diversificación del tipo de trabajo que desarrollan las universidades (a las funciones clásicas de docencia, investigación y gestión, se ha sumado la consultoría, asesoría, gestión académica, presencia en medios, etcétera.)

A pesar de este dinamismo podría decirse que el sistema ya está en régimen. Con cerca de un millón de alumnos, es poco probable se que produzcan saltos drásticos en cantidad u otros parámetros relevantes. Esta visión no es compartida por todos los actores:

Ha aumentado la matrícula pero todavía no lo suficiente... Es un error enfocarse en la calidad, todavía es un problema la cantidad. Debiera haber más universidades.

Chile no puede darse el lujo de que toda su población sea universitaria, pero sí que todos tengan un nivel técnico.

Creo que a la larga las universidades se van a decidir por especialización, aunque pueda tener un aspecto amplio de carreras, creo que una universidad va a ser especialista en minería, otra en salud...

Se observa aquí una tensión entre calidad y equidad al menos desde el punto de vista de las prioridades; para algunos actores, la prioridad es asegurar acceso a la educación superior, incluso privilegiando la formación técnico-profesional, y dejar la calidad como una prioridad para una etapa posterior.

Por otro lado, la complejidad que se reconoce posee el sistema no es percibido como un problema; por el contrario, es una característica valorada positivamente, esto no impide que se reconozca el enorme desafío a la gestión que un sistema de esta complejidad presenta.

Autonomía y respuesta a las necesidades del país

En general, los entrevistados valoran la autonomía y aceptan el principio de autosustentación que está en la base del sistema. Sin embargo, existen voces que demandan lineamientos estratégicos que vinculen el sistema de educación superior al desarrollo del país:

Una visión estratégica de la educación superior, que para el país es clave. Mi visión es que la manera posible de lograr eso es que exista un esqueleto que le de cuerpo. No parches, arreglos... Hay que ponerle esqueleto, si no va a terminar reventando. Ese es el rol que el Estado tiene que cumplir. Que le de una estrategia y que sea capaz de poner garantías... no hay garantías de a qué educación se está ingresando, para qué sirve esa educación, a quién le sirve esa educación, sino que simplemente es un producto: el estudiante va a un lugar y paga, y recibe un producto. Y en muchos casos genera frustración, desesperanza y endeudamiento.

[Se espera que] el Estado realmente genere una discusión amplia acerca de lo que el país necesita.

Un sistema que debiera perfeccionarse...que tiene que ver con una decisión filosófica de fondo, de cuál es el sentido verdadero de la formación y de la educación, las instituciones de educación superior en general contribuyen muy poco al desarrollo del país, son muy pocas las que están trabajando en algo más que no sea clases formales, formar profesionales y entregarles sus títulos, hay poco desarrollo, hay poco contacto de la educación superior con el mundo laboral, hay poco contacto con el mundo de la investigación...

Se observa aquí una tensión importante, que dice relación con el rol del Estado en el sistema de educación superior. Si bien se reconoce que el sistema de educación superior chileno ha gozado de una elevada autonomía a lo largo de su historia (desde este punto de vista, la reforma introducida por el régimen militar se inscribiría más como una continuidad que como una ruptura en la trayectoria de la educación superior) y que ello ha generado transformaciones que en su balance general son positivas, esa misma autonomía ha dificultado un debate público y político sobre el sentido de la educación superior enmarcado en un espacio más amplio que lo articule con el proceso de desarrollo del país.

En este ámbito, empiezan a evidenciarse las bases ideológicas que se encuentran al centro de la discusión, en el fondo, se expresan posturas encontradas respecto del rol que le cabe a las universidades y al Estado, y de qué manera debe regularse la interacción entre ambos actores.

Competencia vs. colaboración

El sistema de educación superior es un sistema marcado por fuertes intereses corporativos: el Consejo de Rectores, los grupos empresariales, las inmobiliarias propietarias de algunas universidades, congregaciones religiosas, etcétera. En un país pequeño como el nuestro y con pocos recursos, es fundamental generar instancias que promuevan el trabajo colaborativo y la integración entre las organizaciones, no tanto la competencia.

Hay falsabilidad absoluta en términos de acceso a los recursos, las universidades que pertenecen al CRUCH se han llevado, dentro de las reglas del juego, los honorarios del sistema. Pero yo creo que las reglas del juego son las incorrectas: hay un tema de falta de integridad importante, hay un tema de falta de valoración social respecto de los títulos que no sean universitarios y de las universidades que no sean de determinadas características. Se ha hecho mucho ruido con “otras agrupaciones”, nuevamente ahí hay una mirada muy miope, donde los que están afuera (del CRUCH) dicen que los que están adentro son un feudo; y los que están adentro dicen que los otros están afuera porque no aportan...

Es un sistema difícil de administrar, carece de objetivos unívocos y medibles. La definición de éxito está muy asociada a la existencia de prestigio o reputación. Dado que son conceptos que tienen múltiples acepciones y la falta de información, adquieren una importancia inusitada los *rankings* elaborados por la prensa, con información de dudoso origen y difícilmente validable.

Educación universitaria, profesional y técnica

La educación universitaria sigue gozando de un prestigio mayor que la técnica profesional. Independiente de la calidad objetiva (hay IPs y CFTs que ofrecen carreras de mejor calidad y perspectiva laboral que algunas universidades o carreras específicas) la educación técnico profesional es mirada con cierto “desprecio” por el conjunto de los actores. Los entrevistados destacan la importancia de reivindicar la formación técnica:

Hay un prejuicio que a algunos les interesa mantener: que por definición todo lo que no es universitario es de mala calidad, ese es un prejuicio que yo lo veo muy fuerte y muy poderoso... Para ellos es una afirmación verdadera que si usted estudia en un instituto profesional está estudiando pero no una carrera de peso, no está aprendiendo lo que tiene que aprender. Yo creo que ese es el camino de la destrucción del sistema de educación superior. La universidad no es EL camino, es uno más, y es el menos requerido porque no a mucha gente le atrae estudiar cinco o siete años. En Europa hay buenos ebanistas, buenos electricistas, buenos informáticos... la variedad de la oferta no va por las licenciaturas universitarias sino por los mandos medios, un mando medio digno y orgulloso.

El desarrollo de la formación técnica como una oportunidad real. Es absolutamente improductivo que Chile tenga más universitarios que los que necesita. Si alguien quiere ser técnico, que tenga la oportunidad de ser un técnico exitoso y feliz...

Hasta el momento el rol de los IPs y CFTs es bastante invisible, lo que en la práctica se demuestra en la omisión de este segmento tanto en la formulación de políticas, discusión pública, estudios, análisis, etcétera. Esta tendencia debiera revertirse, pues en los últimos años han surgido nuevas regulaciones que han impulsado el desarrollo de las instituciones, de la mano de un aumento de matrícula.

Yo creo que los CFT van a tener un rol un poco más importante en la medida que el país ha ido entendiendo la importancia de formar técnicos; que no solo es importante tener ingenieros sino que también hay que tener personas que le hagan el equipo al ingeniero, porque en definitiva no todos están destinados a ser mentes estratégicas. Hoy los técnicos están siendo mejor remunerados, hay información que señala por ejemplo que, en el caso de un técnico en prevención de riesgos, están ganando sobre 500, 600 mil pesos mensuales, cosa que hace seis años atrás era impensable para un técnico.

Nuevamente, aquí, se hace presente la ausencia de un debate que articule la autonomía del sistema de educación superior con las necesidades del país que pudiera asignarle una mayor importancia a la educación técnico profesional por la vía de regular cupos y fortalecer el rol del Estado en la asignación de permisos para impartir ciertas carreras (por ejemplo, aquellas que están saturadas y que no aseguran un mínimo de posibilidades de inserción laboral). En todo caso, para que se genere dicho debate, y pudiera avanzarse en un sentido como el señalado, debiera relativizarse la importancia de la libertad de los individuos y de los actores del sistema en la definición de sus objetivos, lo cual atenta contra uno de los componentes fundamentales de nuestro sistema constitucional.

Por otra parte, esta discusión tiene un profundo componente sociocultural, en la medida que, en Chile, la educación técnica goza de un menor prestigio social que la formación universitaria. Este elemento hace que las decisiones que los jóvenes toman no sean del todo racionales desde el punto de vista económico (en la educación técnica con una menor inversión es posible conseguir una mejor remuneración, rentabilizando la inversión) dado que socialmente tiene costos importantes en términos de estatus y posición social.

Acreditación

La acreditación ha sido un avance de gran relevancia para la regulación y aseguramiento de la calidad pues ha conseguido, en la práctica, formular algunos estándares mínimos

que deben ser asegurados por la organización. Esto contribuye a cierta mejora de la calidad.

Sin embargo, los procesos de acreditación, no han resuelto la escasez de información objetiva y validada sigue siendo una de las principales debilidades del sistema en general.

El trabajo que hace esta comisión, es un rol bien importante no solo en certificación de la calidad y la responsabilidad de las instituciones, sino también de información pública de una serie de mecanismos de interrelación que tenemos con otras instituciones de disponer de la mayor cantidad de información de manera transparente, que permita a las personas tomar la mejor decisión frente a un sistema de educación superior completamente abierto y que tiene la autonomía para decidir su oferta de carreras, sus grados y títulos.
[...] el Estado debería tener la atribución de poder supervisar y generar toda la información que necesitase... (para garantizar) el derecho del ciudadano a una educación de calidad.

La acreditación está limitada por la autonomía de las universidades. El sistema de acreditación carece de un modelo en contraste con el cual evaluar el desempeño de las instituciones de educación superior y se limita a revisar la consistencia entre el proyecto educativo de cada institución y los avances por ella declarados en relación a dicho proyecto. Desde el punto de vista de algunos entrevistados, este esquema es insuficiente para cumplir adecuadamente el rol “regulador” del Estado en un “mercado imperfecto” y carente de información accesible.

La acreditación tiene varios problemas. El primero es que pide coherencia interna, entonces si mi institución dice “yo quiero hacer tal cosa” y lo hace, está bien, pero no cuestiona los objetivos; entonces yo puedo estar formando agrónomos para quemar los bosques de Chile. Mide coherencia interna más que el objetivo en sí mismo, eso es una falencia.

Por otra parte, la acreditación no ha incorporado parámetros que digan relación con equidad, integración social, etcétera. Lo que ciertamente contribuiría a que ello esté más presente en la toma de decisiones de los directivos de las organizaciones del sistema de educación superior.

Otra dificultad es el alto grado de complejidad que tiene medir algunas de las definiciones y opciones estratégicas que hacen las instituciones de educación superior; ¿qué significa por ejemplo, impactar y contribuir a la construcción de una sociedad más justa?; ¿facilitar la modernización y desarrollo del país y de sus habitantes? La dificultad para medir este tipo de opciones estratégicas hace muy difícil su gestión.

A futuro se pondrá mayor acento en la medición de impacto que en las declaraciones. Esto obligará a la construcción de indicadores duros para ámbitos de difícil dimensiona-

miento. Por otra parte, intencionará que las organizaciones formulen misiones medibles y observables, por tanto menos declarativas.

El rol docente y directivo

El rol de los docentes ha mutado de manera importante. En algunas universidades se han apoderado del gobierno universitario y en otras son meros empleados que hacen clases ahí o en otra universidad. En algunos casos la docencia es valorada como la función principal y en otras es el “peaje” que debe pagarse para poder dedicarse a la investigación.

Se anticipa cierta escasez de directivos profesionales. Actualmente no en todos los casos se logra contar con gestores académicos de calidad y que articulen tanto la actividad académica como la gestión eficiente.

Por otra parte, la articulación con el mercado laboral valora a los profesionales que contribuyen a la formación técnica y de especialidad.

Los docentes se manifiestan resentidos por dos grandes cambios, por una parte, cierta disminución en la formación de base con que ingresan los alumnos (ya que se han bajado las barreras de entrada) y por otra, el aumento de las tareas administrativas y burocráticas, muchas de ellas asociadas a los procesos de acreditación.

Articulación: disciplina-mercado laboral y educación superior-educación secundaria

Los planes de estudio se encuentran más orientados por el mundo del trabajo que por la disciplina que está a la base. Es fundamental producir un mejor diálogo entre el mercado laboral y la consolidación y avances en ciertas disciplinas. Ninguno de los polos (disciplinar o mercado) son suficientes por si solos, precisamente el desafío es buscar el equilibrio entre ambas opciones y equilibrar un proceso que tenga una fuerte base y desarrollo disciplinar con alto impacto en la integración y aporte al mundo del trabajo.

Un paso adicional lo constituye el reconocimiento del aprendizaje de la vida laboral:

Estamos iniciando camino para la creación del marco nacional de cualificaciones, que creo que hay consenso hoy día en el país que el año pasado no había. Tenemos unas experiencias piloto exitosas respecto del reconocimiento de aprendizajes previos que permiten que personas del mundo del trabajo que no han estudiado nada después de salir del colegio pero que han trabajado, rindan un examen y completen una carrera técnica. Tenemos esa experiencia en dos o tres rubros y es promisorio.

Esto requiere de formas novedosas de conexión de mundos que hasta ahora han estado desconectados completamente.

Por otra parte, el sistema de educación superior está débilmente integrado con la educación media, tanto en contenidos, sistemas de acceso, continuo educativo, etcétera. La primera constatación de los entrevistados es la baja calidad de la educación escolar:

La desigualdad de oportunidades es anterior a la Universidad. En cinco años no se pueden revertir las desigualdades de la educación escolar, y del capital cultural de los estudiantes. Equidad es inclusión social. Como tenemos una educación básica y media que es desigual, se necesitan políticas activas que puedan revertir esta desigualdad.

Cómo incentivar la conversación en educación superior y la media es una conversación pendiente, porque hay evidentemente una brecha bien fuerte y que uno observa que cada día se acrecienta más.

Se reconoce los beneficios en retención que tendría una mejor coordinación entre los sistemas de educación:

En la educación media hay que empezar a prepararse para la educación superior: ¿para qué sirvo? ¿Qué me gustaría hacer? Y eso debería estar ligado a un comité de coordinación de educación superior - educación escolar, de manera tal de ir alineando el camino... hacer todo lo posible para que los niños tengan autoconfianza, autoestima, aprendan a confiar en el otro, en fin. Todas esas cosas que son muy precarias debido al origen de esos niños... Tiene que desarrollarse un proceso, un camino que empiecen a recorrer los niños y vayan probando todo lo que se pueda probar, entonces cuando salen, salen más orientados respecto de esa búsqueda... Eso ahorraría mucha plata. A mi juicio, en el colegio hay jornadas completas que no se utilizan en nada útil, redireccionar significaría que la plata que hay que gastar en remediales sería muchísimo menor y por lo tanto el beneficio social sería muchísimo mayor tanto en bienestar como en plata.

Esta baja integración se manifiesta en el desajuste existente entre las prácticas pedagógicas utilizadas en educación superior y la precaria realidad de algunos de los estudiantes que ingresan a la educación superior, lo que puede ser resuelto con innovaciones pedagógicas que están demostrando resultados.

Otro aspecto de coordinación entre ambos sistemas está dado por incluir nuevos sistemas de selección²:

Al ampliar los sistemas de selección no solo entran los mejores estudiantes, que hoy se están perdiendo, sino que también está comprobado que, en una sala de clase donde se sabe

² Este tema será abordado más adelante, como parte del análisis de "Equidad".

que uno de ellos va a ir a la universidad o va a tener oportunidades en el futuro, cambia la cultura de esa sala de clase, sube el promedio de rendimiento de todos. Es abrir un callejón sin salida...

Por otra parte, está comprobado que la integración de diversas realidades hace más efectivo el proceso de enseñanza-aprendizaje, por lo que deben capitalizarse los beneficios de un sistema que ha abierto las puertas a un público masivo. Evidentemente es condición modificar las prácticas y herramientas pedagógicas utilizadas actualmente.

Equidad y calidad

Conceptualización

En primer lugar, es importante hacer ver la gran dificultad encontrada para acotar y clarificar ambos conceptos. Si bien son intensamente utilizados, su acepción toma distintos sentidos dependiendo del actor, del contexto y del tipo de cuestión que se consulta:

Cuando hablamos de equidad, hablamos de varias cosas, el derecho del estudiante a una educación de calidad, hablamos de acceso, de retención, de titulación oportuna, hablamos de empleabilidad...

La equidad no es solamente económica, la equidad también es religiosa y [...] no puede ser que un profesor divorciado no pueda hacer clases o que no se acepten a alumnos y yo creo que ese es un tema de equidad muy fuerte, sobre todo si uno considera y mira que entre las tradicionales y no tradicionales nosotros tenemos un 80% de educación superior con orientación religiosa. A mi me parece terriblemente peligroso eso también para un estado libre, del respeto a la diversidad, del respeto a la privacidad, del respeto al pensamiento crítico y eso, respeto.

La calidad tiene que ver con cuantos alumnos por profesor, que nivel de solvencia tiene la institución, cual es el modelo educativo...

Nosotros creemos que este sistema es lo suficientemente complejo como para tener instrumentos complejos o diversidad de instrumentos para lo mismo, la diversidad a mi juicio es fuente de equidad porque el joven va a estar acá con sus condiciones y si es rígido el modelo de prohibición, que no haya educación a distancia o que no pueda articularse para estudiar otra cosa... Todas esas cosas son parte de la equidad.

Los significados asignados a cada uno de los conceptos y el balance que de ambos hacen los distintos entrevistados son directamente proporcionales a la diversidad de perfiles de institución de educación superior que se pueden identificar en el sistema. En

este sentido, una de las principales conclusiones es la necesidad imperiosa de destinar recursos a estudiar este tema, conocer experiencias exitosas, clarificar los conceptos y generar herramientas que permitan gestionar la equidad y la calidad.

Sin claridad y acuerdo respecto de tan importantes conceptos es muy difícil avanzar en la construcción de acuerdos de mejora o modificación estructural del sistema.

¿Tensión calidad-equidad?

Pese a la diversidad de posiciones existentes, es posible identificar ciertas posiciones comunes. Algunos piensan que calidad y equidad son elementos integrados y no en competencia o tensión. El sistema de educación superior no será de calidad si mantiene niveles de inequidad como los existentes y, por lo tanto, avanzar en equidad implica mejorar la calidad.

[La acreditación] tiene que ver con la calidad y no es posible separarlo, a mi juicio, de la equidad, porque la cantidad de alumnos por jornadas completas que se tiene, la cantidad de profesores, va a incidir en que si hay más profesores el alumno aprenda más... la cantidad de profesores con posgrados, la solvencia económica... es muy difícil separar la calidad de la equidad porque la equidad no es una cosa chica, está en función de bastantes variables. No hay tensión. Debe haber voluntad de desarrollar calidad y equidad, juntos. Requiere más plata, generar las condiciones para que así sea.

Los procesos de selección tienen impacto en la equidad en la medida que impactan en el acceso al sistema. En este sentido, la mayoría de los actores entrevistados están a favor de revisar integralmente los incentivos de las políticas de educación superior, el sistema de financiamiento y los mecanismos de selección desde el punto de vista del impacto que tienen en la selección equitativa de estudiantes. Al parecer ideas como la utilización del *ranking* de ubicación en el curso, más que la PSU, son herramientas que permiten favorecer la equidad.

La PAA permitía una mayor equidad en el acceso que la actual PSU. Esto preocupa, pero no se sabe qué hacer, la mecánica del sistema nos ha llevado a eso.

Que no haya un sistema único e igual para todos sino que esté sujeto al sistema del que vienen los estudiantes. Por ejemplo, el sistema propedéutico de la Usach, que se puede aplicar perfectamente de manera masiva a todos los colegios más pobres de Chile.

Yo creo que sería más equitativo lo que se hace en otros países y es un examen de término de escolaridad, yo haría una combinación de ranking más resultados del examen de término y no de selección, el examen de selección debería ser de cada institución.

También, hay cuestionamientos y propuestas para el Aporte Fiscal Indirecto, AFI:

El AFI no premia la calidad de los estudiantes porque está absolutamente correlacionado con el capital social de los estudiantes. Se farrean talentos con este sistema.

[Hicimos una propuesta de modificar la asignación del] AFI considerando un 50% ranking en relación con los pares. Las simulaciones que hicimos muestran un dramático cambio de descenso en los colegios particulares y aumento sobre todo en los colegios particulares subvencionados y también bastante aumento de los municipalizados y también una leve mejoría regional. Nosotros pensamos en el tema regional que es un elemento de discurso y que si las universidades captan buenos alumnos de sus regiones van a ir a los colegios, por que les va a interesar captar esos estudiantes para ellos y esa es la manera en que van a poder retener a los alumnos, empezar a generar un círculo virtuoso que hoy en día es vicioso. Todos los estudiantes buenos se vienen a Santiago o a las cabeceras de regiones, ese es el efecto que esperábamos, que tuvieran una mayor gravitación regional que después se pueda construir más a medida que uno fuera viendo el beneficio y después se cambia definitivamente la configuración del origen de los estudiantes que generan AFI. En términos de colegios particular pagado, los que más suben son los particulares subvencionados... Las resistencias son corporativas y políticas.

La excesiva concentración de propiedad de algunas organizaciones de educación superior debe ser revisada. Eso también es un elemento relevante al momento de promover mayor equidad en el acceso. No puede haber barreras económicas, religiosas, ideológicas o territoriales que impidan el acceso de un estudiante a una determinada organización sea universidad, IP o CFT. Cualquier restricción de este tipo atenta contra principios básicos de cualquier sistema de educación superior maduro y desarrollado (autonomía, libertad, acceso igualitario, aporte al desarrollo del país, etcétera).

Metodologías diversas

Dadas las deficiencias de la educación escolar, las instituciones de educación superior deben hacerse cargo de un conjunto de “brechas” de tal manera de poder asegurar ciertos mínimos de calidad en la formación que desarrollan.

Desde este punto de vista, la equidad debe traducirse en metodologías que reconozcan las diferencias de formación de los estudiantes, buscando establecer remediales, propedéuticos, ayudantías, tutorías, etcétera, que faciliten el desarrollo del proceso educativo. También deben revisarse las cargas académicas (creditajes).

Dado al ingreso masivo de estudiantes de los quintiles de más bajos ingresos, efectivamente, hay un interés particular por generar cursos remediales, de tal manera de ir asumiendo estas responsabilidades sociales y lograr cumplir con estas metas.

Aquellas instituciones que voluntariamente han apuntado a estudiantes con más problemas de entradas, tienen que hacerse cargo. Lo que no puede ser, es que existan instituciones que apunten a este segmento de estudiantes y que los tengan uno, o dos años y se queden en tercer año con un tercio o la mitad de los alumnos que ingresaron.

Estamos desarrollando la prueba CODICE, para tener información para elaborar remediales. Es un espacio que la U. Chile está desarrollando para ofrecer al sistema.

Otros aspectos a considerar son los procesos de titulación y duración de las carreras. Actualmente, los requisitos de titulación son muy largos y en algunos casos de dudoso aporte formativo.

A nivel organizacional la equidad debe traducirse en un serio estudio del tipo de estudiante que se tiene y una adecuación de las metodologías utilizadas a esa realidad. Lo mismo con las razones de deserción y demora en la titulación, con el objetivo de modificar los incentivos, apoyos y requisitos (sin sacrificar calidad). Deben conocerse muy bien los estudiantes con que se trabaja. Probablemente es importante generar medidas que castiguen organizaciones que tienen bajas tasas de titulación, de manera que se obliguen a revisar la utilidad, factibilidad y pertinencia de los actuales procesos.

Es muy importante privilegiar sistemas de titulación que permitan conocer el grado de integración que el estudiante ha hecho de los contenidos entregados y su experiencia de educación superior.

Adicionalmente, facilitar que los estudiantes puedan complementar los estudios con trabajo ya que la vulnerabilidad socioeconómica es otro elemento muy gravitante como explicación de las tasas de deserción y abandono. Los beneficios otorgados deben ser suficientes para resolver los problemas de ingreso y mantención de manera integral, becas parciales, aranceles de referencia más bajos que el real no son ayudas óptimas para los segmentos socioeconómicos más vulnerables.

En general, los estudiantes requieren trabajar para financiar su educación superior. Deben desarrollarse mecanismos que aseguren un ordenamiento de la carga de trabajo y horarios que facilite la integración al mundo del trabajo, capitalizando el beneficio formativo que tiene una permanente conexión con el mundo productivo.

Educación continua

La flexibilidad de mallas, el fácil paso de una carrera técnica a una profesional o universitaria, las salidas intermedias, la mirada integrada del sistema son tareas urgentes para contribuir a la calidad y equidad. Existen buenas experiencias, las que hay que perfeccionar y multiplicar.

Nosotros tenemos un sistema de articulación: los estudiantes estudian con nosotros dos años y obtienen el título de contador general. Después, si lo desean, pasan al quinto semes-

tre de la carrera profesional de auditoría. Llevamos cuatro años con ese sistema, hemos hecho hartos estudios y les ha ido excelente. El mensaje es: estudia contador general para ser contador general y, si quieres seguir desarrollándote, después estudias otra carrera. Lograr transmitir que la formación técnica es una formación terminal, no tiene que ver con decir una cosa es mejor que la otra. Decirles mira, una vez que tu terminaste con contador general y seguiste con auditoría, que no olvides que tú eres contador general también, no se oculta ahora que me cambié de barrio y estoy en un barrio mejor, y eso es difícil, y ojalá eso pueda pasar.

Esto tiende a que haya una educación continua de pregrado, posgrado, post posgrado. Eso es bueno siempre que no se vuelva necesario para poder ser alguien. Como en Chile somos buenos para discriminar eso es un peligro real, especialmente por las tendencias mundiales.

Hoy, para cualquier estudiante es muy costoso cambiarse de carrera o institución. No existen salidas o reconocimientos intermedios que le permitan al estudiante interrumpir los estudios o cambiarse sin grandes costos económicos y de retraso en la formación.

Incentivos

Si bien los actores están disponibles para asumir los problemas derivados de las deficiencias de la educación escolar, también plantean que ello debe hacerse por la vía de establecer nuevos incentivos. Dicho de otra manera: si hay que diseñar y aplicar nuevas herramientas para garantizar mejores resultados, ello debe ser reconocido por el sistema en el plano del financiamiento; si hay que hacer más apoyos a los estudiantes, eso debe ser pagado. ¿Quién lo paga? Esa es la discusión de fondo.

Todos los incentivos son para calidad (AFI). Para avanzar en equidad habría que crear incentivos. Si no, ¿por qué recibir alumnos cuya formación es más cara?

Las universidades deben hacerse cargo de las estrategias de desarrollo regional de los lugares en que están emplazadas, eso asegura mejores resultados de empleabilidad y contribución a la equidad en sus respectivas regiones.

Las instituciones del Estado no pueden seguir siendo 16, no deben elegirse en función de la actual gestión, deben elegirse en función de la conformación de macro zonas, más la Universidad de Chile que tiene que ser una universidad de clase mundial y no deberían haber más de unas siete de las cuales dos no serían universidades sino que fantásticos institutos profesionales...

También deben generarse mecanismos que hagan más atractivo el trabajo de académicos de calidad en universidades regionales. Asegurar una oferta de calidad similar en

todas las universidades del país es parte central de la equidad. Las políticas de formación de capital humano avanzado deben considerar este punto.

En regiones tenemos otro fenómeno, que es que no se encuentra una masa crítica preparada, como en Santiago. Entonces, ¿cómo hacemos equivalente una formación en Magallanes o en Arica con profesionales de primer nivel y que formen a futuros profesionales? Ahí también hay un tema de cómo la universidad se instala y genera los recursos para ir atrayendo docentes. Ahí también se nota una preocupación por parte de las instituciones y uno observa ahí comportamientos bien visibles. Universidades públicas que no tienen un mayor preocupación por el tema de las sedes y que ha sido expuestas en la prensa, así que no es ningún misterio, versus, universidades privadas que operan con una gran responsabilidad frente a este tema. Entonces es bien heterogéneo el sistema.

El gobierno universitario, la estructura y la toma de decisiones deben considerar la equidad como un elemento relevante de la gestión. Podría incluirse, a través de indicadores indirectos, como parte de los procesos de acreditación institucional. Especialmente dado que actualmente se está completando un primer ciclo de acreditación de casi todas las universidades. Habría que ver cómo puede hacerse con los CFT e IPs que van más lento en acreditación.

Rol público-privado

Conceptualización

Al igual que en el caso de calidad y equidad, los conceptos de público y privado, no están adecuadamente definidos y consensuados, lo que hace mucho más compleja la discusión y análisis. Por otra parte, a diferencia de la discusión entre equidad y calidad, en este caso las posturas tienen un componente mucho más ideológico, lo que obliga a un análisis más político que técnico.

Esa distinción entre universidades tradicionales o no tradicionales, estatales, públicas, habría que preguntarse si va de la mano con lo que efectivamente pasa en el sistema. Porque tal vez puede haber muchas otras instituciones con vocación pública, que ven la educación como un rol social, que están fuera del Consejo de Rectores, entonces el Estado... Hay otros países donde el Estado dice nosotros les entregamos esto, a las instituciones que tengan este sello particular, independiente de su propiedad y aquellos que quieran orientarse a otro grupo de formación u otro tipo de sello o tengan otro tipo de prioridades, tienen toda la libertad de hacerlo, pero no tienen fondos de Estado. Y aquí estamos frente a una disyuntiva más gremial, por ejemplo en las relaciones entre las instituciones y el Estado, más

gremial, en el sentido que el consejo de rectores, las universidades del Estado, de alguna manera buscan que los recursos del Estado sean para ellos, por otro lado las universidades privadas, también dicen que por qué se les discrimina si ellos también tienen derechos y los recursos de Estado son limitados. El Estado debiese priorizar, por lo tanto, que si hay instituciones que se alinean con las políticas del país, podrían perfectamente acceder a esos fondos. Lo que quiero decir es que falta una definición de educación pública y del rol público que dan las instituciones, que hasta ahora no se ha dado, y es lo que genera estas tensiones. Estamos convencidos que el Estado necesita una educación estatal de calidad, responsable e igualitaria. Y esos tres aspectos son los que fundan el sentimiento laico que hay en esta universidad.

El Estado tiene que generar una plataforma educativa que sea capaz de darle sustento y garantía a una estrategia de desarrollo del país de largo plazo... una red de universidades estatales a lo largo de todo el país que sean de excelencia y que sean acordes a las necesidades de la región donde están ubicadas. Una red articulada, coordinada, que le de piso al desarrollo de profesionales, al desarrollo del país...

La configuración del sistema de educación superior no contribuye a distinguir claramente los distintos tipos de instituciones que componen el sistema. La distinción entre, por ejemplo, universidades públicas (estatales) y privadas no es suficiente. El Consejo de Rectores integra universidades estatales y privadas, acreditadas y no acreditadas.

La gran pregunta que está detrás es ¿qué define el rol de la universidad: la propiedad o las temáticas de estudio e intervención?

Negocio y lucro

La distinción puede clarificarse si se agrega el componente del lucro. En tal sentido, las universidades privadas que integran el Consejo de Rectores no tienen fines de lucro. Si bien el sistema de educación superior no permite la existencia de universidades privadas con fines de lucro, en la práctica es de público conocimiento que existen universidades privadas que operan con dichos fines por medio de mecanismos opacos (a través de inmobiliarias y otras figuras jurídicas) que les permiten a los propietarios de algunas organizaciones de educación superior rentabilizar su inversión.

Es perentorio transparentar el fin de lucro, convertirse en industria y plegarse a las normas que Chile tiene para el tratamiento de sus industrias, vale decir, impuestos, balances públicos.

Las preguntas que deben ser respondidas apuntan a definir si el Estado está dispuesto a dejar que una institución de educación superior lucre si hace bien su trabajo

de formación profesional, investigación, innovación o extensión. La discusión se ve muy teñida por la defensa corporativa del Consejo de Rectores preocupado de no distribuir los recursos disponibles entre más organizaciones.

Esperamos que el Consejo de Rectores avance en una línea de tratamiento del rol público y privado, sabemos que es un tema que les preocupa a los rectores, pero también sabemos que las tensiones les han impedido avanzar con mayor rapidez respecto a cómo enfrentar estos temas y dar señales concretas al país. Los temas claves, por ejemplo, han sido el tema de la investigación, qué rol cumple en una investigación, si una universidad pública en la cual el Estado invierte, ¿investiga?, ¿Qué hace, cómo investiga, para qué investiga, cuáles son los productos que tienen?, ¿benefician a toda la población?, ¿No beneficia? Esa es una investigación pendiente.

Una universidad (privada) que no cumple con estándares de calidad y de orientación país no puede recibir platas públicas, no puede tener lucro, no puede tener ciertas características que no sean coherentes con el desarrollo del país. Si no cumple con eso, tiene que haber un castigo... Con las estatales la lógica es al revés: tienen que cumplir con las reglas para mantenerse. Predicar y practicar.

Otros países, como Brasil, han hecho opciones inteligentes invirtiendo mucho en investigación, hoy la U. de Sao Paulo es top diez del mundo. Son lugares donde se han dedicado a decir que el desarrollo es clave para el país. Nosotros no nos hemos dado cuenta de eso... Las tendencias debieran ser fortalecimiento de ciertas áreas de investigación, ser esperaríamos que hacia mayor equidad.

Por otra parte, si un privado realiza adecuadamente su tarea formativa, ¿por qué debiese dejar de recibir una adecuada ganancia y rentabilidad del capital invertido? En este caso, al componente ideológico, se suman importantes intereses económicos.

El rol público de las universidades

El sistema entiende la educación superior como un bien social, por lo que, cualquier organización que esté en este ámbito podría definirse como de “rol público”. La ambigüedad del concepto hace que universidades claramente privadas se autodefinan como de interés o rol público. El límite es muy difuso, hay universidades privadas en temas públicos y universidades públicas en temas privados.

Hay instituciones públicas y privadas, operando en ámbitos públicos y privados, vale decir, universidades estatales que han incorporado dentro de sus quehaceres actividades más privadas y por otro lado, universidades privadas que han iniciado líneas de investigación, líneas de responsabilidad social, que hacen gran aporte al país.

Los lineamientos para la definición del rol público debieran incluir, de lo general a lo particular, el desarrollo del país, el desarrollo de las regiones y de las personas. Definir objetivos que sean públicos y nacionales. Definir estándares de calidad de excelencia. Definir áreas productivas que son importantes de desarrollar. Todo esto tiene que ver con el desarrollo de las oportunidades. Se espera que el sistema de educación superior sea una caja negra de donde salga una sociedad mejor.

Nuestra definición de lo público es la impronta de que el mundo es nuestra responsabilidad.

Lo público es más que la propiedad, también importa el deseo de formar estudiantes que impacten en lo público/la sociedad, en el proyecto de país.

Hemos encontrado en instituciones privadas una gran concepción y alto valor respecto a la función pública y social de educar. Universidades que se declaran con una vocación docente, que orientan todo su quehacer, todos sus recursos, físicos, profesores, infraestructuras, para lograr aquello y que lo hace bastante bien; lo hacen cautelando que alumnos que ingresan, siendo universidades de admisión abierta, puedan superar las deficiencias de la formación escolar y puedan efectivamente transformarse en futuros profesionales que sirvan al país. En ese sentido, lo que hemos observado, es que se ha ido masificando y dando una prioridad en esa línea. Ellos están muy conscientes, ya sean públicos o privados, del rol que cumplen, y eso es algo bien transversal en el sistema.

La mirada de la universidad es formar ciudadanos, y como tal están aportando a lo público...

Público en el sentido de aportar a la sociedad desde lo que hacemos.

El rol de Estado

La educación superior debe ser una política de Estado de largo plazo, la construcción de un proyecto de desarrollo de educación superior para el futuro es tarea del Estado. El sistema de educación superior está íntimamente ligado al desarrollo del país.

Sin embargo, esa tarea no lo exige de la gestión y control de lo que ocurre en la gestión y funcionamiento cotidiano del sistema.

Las organizaciones públicas y privadas deben someterse a controles de calidad y regulación, ese rol, ciertamente es del Estado.

[...] Que la autonomía no sea sinónimo del permiso para hacer cualquier cosa sin tener fiscalización o auditoría... La educación superior requiere una institucionalidad diferente y se habla de una subsecretaría o cualquier cosa que junte la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación... Empoderar a ese cuerpo como para poder realmente dictar política y supervisar la labor de las agencias.

En estos momentos, estamos llenos de gente que no sabe si lo que está estudiando su hijo le va a servir o no, pero “suena bien” que estudie eso. Eso es lo que hay que regular... El Rector es de la idea de apoyar cualquier línea que permita regular, eso no significa estatizar o no estatizar, discutir, respecto al rol social de la educación. El rol social de la educación superior está vinculado directamente a empleabilidad, y empleabilidad es lo que la gente necesita.

La política pública debiera decir cómo se educa gente de 400 puntos.

El rol de garante, en una educación que tenga ciertos contenidos, ciertas premisas, esta aguada... El Estado no está siendo garante que el sistema de educación superior sea de equidad, que sea de calidad, de oportunidades, de condiciones dignas de formación educativa... Que tenga una visión país.

A modo de conclusión

El sistema de educación superior chileno ha experimentado ciertas transformaciones a lo largo de las últimas décadas y con especial énfasis tras la modificación de ley de educación superior a inicios de la década de los ochenta. Ello permitió la creación de universidades privadas así como de universidades regionales, institutos profesionales y centros de formación técnica configurando un sistema altamente diverso y complejo.

Una de las principales características del sistema es que, hasta ahora, ha mostrado importantes niveles de gobernabilidad y orden, lo que explica el escaso interés de los actores por introducir cambios radicales en la forma de pensar y hacer educación superior.

Por un lado, se observa un proceso de institucionalización que reconoce la creación de diversos organismos y normas que han redundado en la constitución de parámetros para evaluar la calidad de las instituciones que integran el sistema. Especial importancia ha tenido en este esfuerzo la conformación de un sistema nacional de aseguramiento de la calidad. El sistema de aseguramiento de la calidad, a través de la acreditación, ha regulado la calidad de ciertos parámetros de la docencia de pregrado, generando un marco transversal para todo el sistema. La variable equidad está menos presente en el discurso, y para algunas instituciones no presenta ningún desafío real.

Por otro lado, el Estado ha diversificado las formas de financiamiento de la educación superior e introducido nuevos mecanismos que, como el crédito con aval del Estado, han facilitado el ingreso masivo de estudiantes al sistema a partir de 2006.

Resultado de estas múltiples innovaciones, contamos con un sistema de educación superior que, a juicio de los principales actores involucrados, es diverso, complejo, dinámico y que ha funcionado adecuadamente dando respuesta a la demanda de un acceso más amplio a la educación superior que ha dejando atrás el elitismo imperante hasta 1990. Los actores se sienten cómodos en las posiciones desde donde están jugando. Desde esta perspectiva, si se desea impulsar cambios importantes el Estado debe promover un cambio en las reglas establecidas, con el consiguiente costo en gobernabilidad.

Desde otra perspectiva, hay un grupo de actores que preferiría un marco de referencia para el sistema de educación superior que respondiera a un proyecto de desarrollo para el país, definiendo líneas de desarrollo, de investigación, de formación de profesionales y técnicos. Y que estas grandes orientaciones fueran el parámetro para el sistema de aseguramiento de la calidad.

El reconocimiento de estas tensiones no se traduce necesariamente en incentivos para introducir innovaciones en el sistema. Más bien, parece prevalecer la defensa de la autonomía de un sistema de educación superior en el cual los diversos tipos de instituciones han logrado obtener beneficios que, en promedio, son mayores que las restricciones que el sistema impone. Desde este punto de vista, los incentivos de los actores a modificar el sistema son mínimos o están condicionados a que las reformas no afecten su actual ecuación de los beneficios que obtienen del sistema.

Si a ello se suma un Estado que históricamente ha tenido poca injerencia en la configuración del sistema y que esa escasa capacidad se ha visto profundizada con las reformas neoliberales impulsadas desde finales de los setenta, el escenario se torna adverso para la pretensión de introducir reformas de fondo al sistema.

En lo que se refiere específicamente a las tensiones derivadas del eje calidad-equidad, quedan circunscritas a un espacio definido por el débil rol rector del Estado, los intereses de los distintos actores involucrados y el deseo de los jóvenes de ingresar a la educación superior.

La equidad se asocia mayormente a dar igualdad de oportunidades a jóvenes con bajas competencias de entrada. En este sentido se presentan dos grupos: aquellas instituciones que trabajan permanentemente en esta realidad y aquellas que captan estudiantes de mejor nivel y por lo tanto tienen que intencionar acciones para crecer en equidad, ampliando el espectro de jóvenes que accede. Mientras para el primer grupo promover la equidad es sinónimo de trabajar por la calidad, para el segundo la equidad representa un desafío independiente.

Reconociendo la deficitaria educación secundaria de un amplio sector de la sociedad, los procesos de selección aparecen como una de las principales barreras a sortear en pro de una mayor equidad. Es aquí donde aparecen experiencias interesantes, pero que en ningún caso dan respuesta a la dimensión del problema.

No hay que desmerecer las realidades individuales de las instituciones, pues cada una ha captado un nicho y desarrolla estrategias específicas. Es así como los CFTs, los IPs, las universidades privadas con más o menos prestigio, las grandes universidades, en regiones, etcétera, han desarrollado modelo educativo exitosos y adecuados a su realidad y desafíos.

La educación técnica representa un importante porcentaje de los estudiantes y no ha sido suficientemente reconocida. Ha habido avances en la oferta de educación en

este ámbito, pero carece de un marco regulatorio y de incentivos. Falta incorporar la variable del costo de impartir carreras con importante aplicación de tecnología. Asimismo, se debe avanzar en la articulación entre programas e instituciones, permitiendo así la progresión de estudios y generando más alternativas para los estudiantes que comienzan desde abajo.

Es posible avanzar en calidad en la medida que se fortalezca el proceso de acreditación pero sin forzar a las instituciones a ajustarse a un modelo predefinido y que el estado esté dispuesto a aportar fondos para lograr una formación de calidad que supere las restricciones derivadas de la mala calidad de la educación escolar al tiempo que mantenga en la opacidad el fin de lucro de algunas instituciones de educación superior.

Por otro lado, se crecerá en equidad en la medida que el sistema no altere el acceso privilegiado que las universidades del Consejo de Rectores tiene a los fondos derivados del aporte fiscal directo, las becas y el crédito universitario y, en el marco de la autonomía de que goza el sistema, se permita a las instituciones interesadas, innovar en materias tales como procesos de selección complementarios a la PSU que permitan detectar estudiantes de calidad o herramientas de nivelación.

Finalmente, un aspecto fundamental que el estado debe promover en el sistema es mayor y mejor información, generando transparencia en el sistema. La disponibilidad de información es una condición de base para un sistema de mayor calidad y equidad.

En resumen y si bien la mirada predominante de los actores es positiva, también se reconocen tensiones. Entre ellas, se destacan cuatro como las más relevantes:

- a) La tensión entre los resultados que genera la educación escolar y las expectativas del sistema de educación superior y ello desde la perspectiva de la equidad (en el sentido que el acceso a la educación superior excluye a un porcentaje significativo de postulantes que no logran el puntaje mínimo en la prueba de selección universitaria) pero también desde la perspectiva de la calidad en el sentido que las deficiencias de la educación escolar dificultan la formación de profesionales de calidad a su vez que generan inequidad por la vía de la deserción temprana.
- b) Otra tensión se refiere a la institucionalidad. Se reconoce que el sistema es diverso y complejo pero, sin embargo, está todavía anclado en una institucionalidad que tiene en su centro a un organismo como el Consejo de Rectores que solo representa un tercio del total de universidades chilenas.
- c) Hay una tensión derivada de la restricción que genera la imposibilidad formal del lucro por parte de las instituciones de educación superior y el lucro que en realidad persiguen numerosas instituciones privadas.
- d) Finalmente, se observa una tensión entre la autonomía del sistema de educación superior y los objetivos del país en esta materia, detectándose una desarticulación entre las

prioridades del desarrollo nacional y los intereses de las instituciones de educación superior, especialmente las universidades.

Referencias Bibliográficas

- Banco Mundial. (1995). *La enseñanza superior: las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington.
- Bernasconi, A. y Rojas, F. (2004). *Informe sobre la educación superior en Chile 1980-2003*. Santiago, Universitaria.
- Brunner, J. J. y otros. (2005). *Guiar el mercado*. Santiago, Universidad Adolfo Ibáñez.
- Cáceres Sandoval, C. (2008). “El financiamiento de las instituciones de educación superior”. En Brunner, J. J. y Peña C. (ed.). *Reforma de la educación superior*. Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales.
- Comisión Nacional de Acreditación. (2007). *El modelo chileno de acreditación de la educación superior: CNAP 1999-2007*. Santiago, Ministerio de Educación.
- Espinoza, O. y González, L. (2008). “Equidad y acceso a la educación superior en Chile (1990-2003)”. En Brunner, J. J. y Peña C. (ed.). *Reforma de la educación superior*. Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales.
- Lemaitre, M. J. y Lavado, I. (ed.) (1986). *La educación superior en Chile: riesgos y oportunidades en los 80'*. Santiago, Corporación de Promoción Universitaria.
- OCDE/Banco Mundial. (2009). *La educación superior en Chile*. OCDE/Banco Mundial.
- Pérsico, P. (coord.) (1998). *Informe sobre la educación superior en Chile*. Santiago, Corporación de Promoción Universitaria.
- Samaniego, A. (coord.) (2001). *Las universidades públicas: ¿equidad en la educación superior chilena?*. Santiago, LOM.