



PROPUESTAS PARA UN SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

FUNDACIÓN ACCIÓN EDUCAR / NOVIEMBRE DE 2016





ACCIÓN EDUCAR es una fundación sin fines de lucro que tiene como propósito contribuir con evidencia, análisis y opinión al debate de las políticas públicas en el ámbito de la educación. El objetivo es aportar al desarrollo de un sistema de educación de calidad que reconozca y resguarde la diversidad de proyectos educativos, que fortalezca el acceso libre e informado a cada una de las instituciones y la transparencia del sistema.

El trabajo de esta fundación está al servicio de la ciudadanía y manifiesta un compromiso con la necesidad de contar con un sistema de educación que sea un verdadero motor de desarrollo social e individual.

EQUIPO

- Raúl Figueroa Salas
- Daniel Rodríguez Morales
- Trinidad Valdés Alcalde
- Ana María Peñafiel Castillo
- Bárbara Manríquez González
- Isidora Schaub Ruiz
- Miguel Bejide Catrileo

diseño www.marmota.cl

ÍNDICE

I. Principios y visión.....6

II. Principales críticas al proyecto de ley de educación superior.....7

III. Actores del sistema y su rol.....9

IV. Propuestas para un sistema al servicio del país.....9

Fisonomía del sistema.....9

Institucionalidad para la calidad y la investigación.....9

Financiamiento para el desarrollo del sistema.....12

Marco regulatorio para asegurar la fe pública en el sistema.....15

Fomento de la investigación universitaria, un potencial desaprovechado.....17

Sistema de admisión justo y equitativo que respete la diversidad.....17

Conclusión.....18

WWW.ACCIONEDUCAR.CL
 CONTACTO@ACCIONEDUCAR.CL
 + 56 2 2755 4054

 @ACCIONEDUCAR
 FANPAGE ACCIONEDUCAR

INTRODUCCIÓN

Desde su creación, la Fundación Acción Educar se ha hecho parte activamente del debate público en educación superior, desde la perspectiva de la defensa de un sistema educacional libre, diverso y de calidad, y de la participación vigorosa de la sociedad civil en éste¹. Su misión se centra en promover el rol de la educación como un motor de desarrollo económico, social y cultural del país, y es en esa perspectiva que desde el comienzo de la discusión de las políticas públicas de la actual administración se ha planteado una visión crítica.

Tanto en el programa de gobierno, como en las distintas minutas y documentos del Ministerio de Educación y finalmente en el proyecto de ley de educación superior actualmente en tramitación, subyace una mirada que se aleja de un sistema libre, autónomo y diverso. Ésta se basa en el supuesto de que los problemas de la educación superior chilena identificados por distintos grupos sociales, técnicos, académicos y políticos ocurren debido a una falta de conducción y control directo del aparato estatal sobre el quehacer de las instituciones de educación superior. La solución sería, entonces, transferir en la mayor medida posible las atribuciones y competencias de las instituciones y la sociedad civil al Estado, mientras que al mismo tiempo la libertad de acción de los individuos e instituciones se restringe a un marco pequeño altamente regulado. Esto lleva casi necesariamente al estancamiento del sistema vigente, al eliminarse el marco de libertad y autonomía que permitió su crecimiento y desarrollo.

La reforma que se ha planteado tendrá impactos reales y de largo plazo para miles de estudiantes, sus familias y, en consecuencia, para el país. Por ello nos hemos hecho parte del debate desde una perspectiva orienta-

da al bienestar del conjunto de la sociedad. Como nación, debemos asegurar que los cambios que produzca esta iniciativa sean positivos para todos -en particular para los alumnos- y se construyan sobre los logros y aprendizajes del sistema vigente, y no solo en base a un diagnóstico restringido de sus deficiencias más vistosas. Hace falta valorar lo que hemos logrado y no darlo por sentado. Nada de lo que ha conseguido la educación superior chilena está asegurado, menos cuando se busca remover sus cimientos sin un adecuado plan de contingencia.

Todo lo anterior lo hemos sostenido y explicado sistemáticamente a la opinión pública desde los inicios de nuestro trabajo en 2014. Utilizando datos públicamente disponibles, analizamos las reformas promovidas en el área escolar y superior, exponiendo sus problemas, que se basan en un desconocimiento de los principios que han permitido el desarrollo del sistema, y anticipando los efectos negativos que se pueden vislumbrar. Si bien siempre hemos planteado alternativas, en este documento sistematizaremos nuestra visión hacia una propuesta que abarque las distintas dimensiones de la educación superior.

En primer lugar, se detallan los principios que deben sustentar el sistema de educación superior chileno, así como la visión a futuro que debiese tener. En un segundo lugar, se resumen las críticas al actual proyecto de ley de educación superior actualmente en trámite. Tras este análisis, se detallan una serie de propuestas articuladas en torno a los principios mencionados, las que incluyen los temas más comúnmente discutidos, como el aseguramiento de la calidad, institucionalidad y financiamiento, así como también algunos más innovadores.

1. Ver misión de la fundación en su sitio web www.accioneducar.cl, en el que también se encuentran disponibles sus publicaciones y apariciones en prensa.

I. PRINCIPIOS Y VISIÓN

Los principios que deben guiar el sistema de educación superior chileno son los siguientes:

- **La libertad de educación**, que tiene dos dimensiones complementarias e igualmente importantes:

- La libertad de enseñanza, que se manifiesta en la posibilidad de abrir, mantener y administrar universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, y que éstos sean autónomos del Estado. Esta libertad también se manifiesta en la igualdad ante la ley de diversos proyectos educativos surgidos desde la sociedad civil.

- La libre elección de los estudiantes, la que se logra mediante un trato equitativo del Estado con todos ellos y proyectos educativos que demuestren un estándar adecuado de calidad.

- **La autonomía de las instituciones de educación superior**, que tiene su fundamento en la Constitución que señala que “el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”. Esta autonomía permite que cada establecimiento se rija por sí mismo para el cumplimiento de sus finalidades y comprende la autonomía académica, económica y administrativa. Es la garantía institucional de la libertad de enseñanza.

- **La diversidad**, que se manifiesta en:

- La obligación del Estado de reconocer y permitir el desarrollo de los distintos proyectos culturales, religiosos y sociales que, desde el mundo estatal y privado, las instituciones de educación ofrecen.

- La diversidad y pluralismo en la producción científica y cultural, que en el ámbito de la investigación y su impacto evite un monopolio de la producción cultural.

- La existencia de instrumentos concretos de política pública que promuevan dicha diversidad, sin discriminaciones arbitrarias.

- **El mérito y la búsqueda de la excelencia**, los que deben entenderse no como conceptos absolutos, sino contextualizados a las particularidades de cada estudiante e institución. Se manifiesta en la obligación de que éstos sean el criterio rector del sistema, tanto respecto del acceso, selección y financiamiento de los estudiantes, la evaluación (y autoevaluación) de las instituciones y su relación con los estudiantes y la acción del Estado.

- **La equidad**, que se manifiesta en que los actores del sistema velen por el acceso y retención de los estudiantes más vulnerables, concentrando en ellos las ayudas estudiantiles, y en general, tomando todas las medidas necesarias para que ningún alumno sea discriminado o excluido por razones socioeconómicas.

- **La educación superior como responsabilidad de la sociedad civil**, lo que se manifiesta en el cofinanciamiento de la educación superior entre el Estado y las familias, en base a una combinación entre el pago de aranceles y las ayudas estudiantiles. Esta responsabilidad se materializa a través de las universidades estatales y privadas autónomas, una vez consolidado su proyecto educativo y confirmada la fe pública de su calidad. Este principio también implica que el Estado tiene el deber de reconocer como igualmente valiosos los proyectos educativos estatales y privados, y exigirles el mismo nivel de calidad.

Los principios antes mencionados se manifiestan en una visión futura coherente del sistema de educación superior que contiene continuidades y cambios respecto al actual. Sin embargo, tal es la confusión en el debate público y los prejuicios que imperan a favor y en contra de algunas instituciones, sus estudiantes y el rol del Estado, que se considera necesario, antes de exponer explícitamente la visión, dejar en claro algunos elementos:

- Si bien el sistema debe adaptarse a los desafíos propios de una positiva y rápida masificación, no es necesario destruir y empezar de cero. Se debe dar inicio a este largo trabajo valorando lo logrado, y en el marco de los principios antes descritos, identificar qué elementos se deben cuidar. El sistema universitario chileno tiene deficiencias, que aquejan en igual medida a instituciones estatales y privadas, y es visible que no logra cumplir a cabalidad con las expectativas que parte de los estudiantes y la ciudadanía han depositado en él.

- Reglas claras, justas y democráticamente debatidas son un aporte importante para dar legitimidad y valor al sistema, y en este sentido el rol del Estado es relevante e insustituible en educación superior. Han habido hechos de público conocimiento que sugieren la necesidad de mayor control sobre el sistema. Sin perjuicio de ello, el riesgo de un Estado sobrerregulador y omnipotente que en los hechos termine con la autonomía, la equidad, la creatividad y la diversidad hace necesario buscar fórmulas que tiendan al equilibrio de poder de los distintos actores (pesos y contrapesos) en lugar de la hegemonía de uno de ellos por sobre los demás, o la virtual eliminación de la diferencia.

- Se debe valorar la diversidad, la confianza y la no discriminación en el sistema. Toda propuesta que, a priori, establezca discriminaciones arbitrarias contra estudiantes, instituciones, misiones o proyectos educativos, que desprecie las decisiones de los estudiantes y los proyectos diferentes, o que intente establecer una “superioridad moral” basada en factores históricos o políticos; no hace parte de lo que el sistema debiera aspirar.

- La discusión no debe basarse exclusivamente sobre financiamiento. Los recursos son muy relevantes y éstos deben centrarse en apoyar sobre todo a los alumnos, no a las instituciones. De hecho, resulta lamentable que sean las instituciones que más recursos reciben del Estado las que más activamente presionan por más fondos y por un trato diferenciado que mantenga sus privilegios². Se requiere que la sociedad juzgue a cada universidad, centro de formación técnica o instituto profesional según cómo cumple la misión académica que se ha propuesto frente a su comunidad.

Nuestra visión del sistema de educación superior es el de un sistema equilibrado, basado en el mérito, la equidad y la libertad de elegir, con una intervención robusta, pero focalizada y transparente e inteligente del Estado y una amplia diversidad de instituciones,

estatales y privadas, que reflejen en sus proyectos a la sociedad civil. La pregunta que sigue es si acaso esta visión se materializa en las reformas impulsadas por esta administración.

II. PRINCIPALES CRÍTICAS AL PROYECTO DE LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR³

El gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet ha presentado al Congreso un extenso proyecto de ley sobre educación superior, con una clara voluntad de refundar el sistema vigente. Hemos manifestado a través de distintos medios, incluyendo presentaciones a la Cámara de Diputados⁴, nuestra opinión fundada sobre esta iniciativa legal. Sin perjuicio de lo anterior, manifestamos aquí nuestras principales críticas a la iniciativa.

- El proyecto fuerza la transferencia de poder desde los ciudadanos, estudiantes e instituciones hacia el Estado. Se observa un patrón común, que es un “acto reflejo” de la propuesta para transferir poder al Estado en desmedro de la sociedad civil, sin ninguna seguridad que dicha solución sea superior a la vigente. En efecto, actores de todos los colores políticos han manifestado que el proyecto de ley disminuye fuertemente la autonomía de las universidades al entregarle al Estado y al Ministerio de Educación un rol más allá de la fiscalización o coordinación. La Subsecretaría de Educación Superior, que este proyecto crea, se erige como el órgano controlador de todo el sistema de educación superior, fijando vacantes, becas, sistema de admisión y ponderaciones, criterios de calidad para la acreditación y aranceles. Asimismo, a pesar de valorar en el discurso la diversidad de proyectos educativos, el proyecto establece políticas que tienden a la homogenización (como la fijación de precios o el establecimiento de estándares únicos y obligatorios de acreditación) y, al mismo tiempo, desconoce el aporte de las instituciones privadas, para las cuales no hay mención.

2. Ver por ejemplo nuestra columna “El CRUCH: Un injustificado favoritismo del Estado”, 25 de marzo de 2015, disponible en <http://accioneducar.cl/columna-en-el-libero-el-cruch-un-injustificado-favoritismo-del-estado/>

3. Ver primera opinión de Acción Educar sobre el proyecto de ley de educación superior, 8 de julio de 2016, disponible en http://accioneducar.cl/wp-content/files_mf/1468019890Opini%C3%B3nA_sobreReformaEducati%C3%B3nSuperior1.pdf

4. Ver presentación a la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados en <http://accioneducar.cl/wp-content/uploads/2016/10/Presentaci%C3%B3n-Acci%C3%B3nEducar-C%C3%A1mara-Educati%C3%B3n-Superior.pdf>

- La gratuidad ha actuado como núcleo distorsionador de la discusión. El diseño del proyecto, tanto en la estructura institucional como en las políticas de financiamiento y acreditación, adolece de una exagerada preocupación por la contingencia política y por ciertos objetivos programáticos de corto plazo que son el centro de la agenda de algunos grupos de interés. Esto impide tener una visión de país, un reconocimiento de la trayectoria del sistema y, por lo tanto, el desarrollo de una visión de futuro que permita pensar e imaginar la educación superior de aquí a los próximos 30 años. Esta preocupación por la contingencia política hace que el proyecto busque rediseñar las bases del sistema actual con el único propósito de establecer la gratuidad universal en la formación de pregrado. Es evidente que la reforma se construye desde la viabilización de la gratuidad, lo que minimiza y distorsiona las prioridades y equivoca los propósitos de la educación superior. El resultado es que la complejidad propia de la educación superior se reduce solo al financiamiento de una parte de su rol docente.

La gratuidad universal es una política regresiva, extremadamente cara y que necesariamente le pone un techo al sistema. En este contexto, y con el objetivo de lograr un esquema de financiamiento fiscal factible, la política de gratuidad universal fija los aranceles y prohíbe el aporte privado a la educación, lo que condena a las instituciones que se adscriban al desfinanciamiento crónico y a la dependencia estatal. La gradualidad que se propone es dudosa: hay una lógica de transición permanente que establece escenarios de incertidumbre que limitarán el crecimiento, la innovación y la inversión en las instituciones. Además, el financiamiento de deciles más ricos resulta cada vez más caro y menos sustentable políticamente. Vemos que en el mundo el debate se centra en como allegar más recursos a la educación superior (públicos y privados), no en cómo reemplazar los vigentes.

- El proyecto rediseña el sistema de acreditación, reemplazándolo por uno que en comparación es menos independiente de la voluntad política y está más orientado a la estandarización. Esto se deriva en una visión única y paradigmática de la calidad. La iniciativa no considera ni el aporte ni la experiencia de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), y convierte el proceso de acreditación en el chequeo de criterios diseñados por el Ministerio de Educación. En esta propuesta no se

considera el mejoramiento continuo como la clave de la calidad y el cumplimiento de la misión institucional, y se privilegia el control externo de las instituciones.

- La fiscalización, necesaria en su justa medida en cualquier actividad que reciba recursos públicos, es entendida en el proyecto como control estatal directo. La Superintendencia diseñada puede actuar de manera relativamente arbitraria, dado que se le encarga definir, de manera discrecional, la “viabilidad financiera” de las instituciones. Asimismo, el proyecto le entrega la gestión del proceso descrito en la ley de administrador provisional a la Superintendencia, rol que dicha ley entregaba al Consejo Nacional de Educación. En términos de estándares de calidad de políticas públicas, es un retroceso.

- Hacen falta en el proyecto una serie de aspectos centrales de la educación superior que van más allá de la formación de pregrado. La deserción y el perjuicio que implica para los estudiantes y el Estado, la investigación y su financiamiento público, el desarrollo de una oferta robusta de posgrado y la internacionalización son aspectos ausentes o muy levemente tratados en la reforma. La comprensión restringida de la educación superior que muestra el gobierno afectará el desarrollo de la misma. Así, el sistema educacional que este proyecto consolida difícilmente alcanzará el nivel de calidad que el país requiere, y hace probable una versión empobrecida y mediocre de lo actual. A pesar de sus más de 300 artículos, es una reforma simplista e incompleta.

- En las etapas finales de su tramitación en la Comisión de Educación en la Cámara de Diputados, la discusión del proyecto perdió altura y amplitud, y rápidamente comenzó a centrarse en la búsqueda de un acuerdo entre el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) y el Ejecutivo para no alterar el financiamiento basal que solo esas instituciones reciben y mantener la cuota de poder de este grupo de universidades sobre el sistema. En otras palabras, la discusión de la reforma se convirtió en una negociación entre dos partes sobre la continuidad de los privilegios. Esto implica no solo distorsionar el debate público, sino renunciar a aprovechar las capacidades instaladas en el mundo privado y desconocer su aporte. Nada en este acuerdo va en beneficio del 73% de los estudiantes del país, que asisten a instituciones fuera del CRUCH.

III. ACTORES DEL SISTEMA Y SU ROL

En un sistema de educación superior inclusivo, diverso, dinámico, moderno y de calidad; los actores clave del sistema de educación chileno deben establecer relaciones de colaboración y mutua confianza. Los actores son los estudiantes, las instituciones y el Estado:

- Los estudiantes participan en el sistema como responsables de su proceso de aprendizaje y en tanto miembros de la comunidad educativa, contribuyendo a ella mediante su trabajo académico y social, su participación en el devenir de sus instituciones y su permanente mejoramiento y en el financiamiento de sus estudios según sus posibilidades. Participan del sistema también al ejercer libremente su derecho a elegir instituciones y proyectos educativos.
- Las instituciones participan en el sistema al proveer formación académica, profesional y técnica, y al generar conocimiento y cultura y extenderlos a la comunidad. Su quehacer docente, investigativo y de extensión se adapta simultáneamente a las necesidades de los estudiantes, las políticas públicas, las preocupaciones de la sociedad civil y las inquietudes intelectuales de sus académicos, siempre en el marco de su proyecto educativo y el libre ejercicio de su autonomía. Existen instituciones estatales y privadas, de distintas misiones y trayectoria histórica, pero todas son responsables de promover los valores del sistema, en particular el mérito, la búsqueda de la excelencia, la enseñanza en el más alto nivel y la equidad.
- El Estado participa en tanto tiene el deber de promover la educación en todos sus niveles. Este deber se manifiesta en la regulación y el diseño de políticas que promuevan la posibilidad de escoger de los estudiantes, la diversidad y calidad de las instituciones, la equidad en el acceso y acompañamiento, el desarrollo y el cumplimiento de los objetivos del sistema, así como también en el financiamiento de estudiantes e instituciones. Tiene asimismo un rol relevante como garante de la fe pública, lo que se manifiesta en asegurar la libre circulación de información entre los distintos actores del sistema. Debido a razones fundamentalmente históricas, el Estado también participa como proveedor de educación superior.

IV. PROPUESTAS PARA UN SISTEMA AL SERVICIO DEL PAÍS

1. Fisonomía del sistema

El sistema de educación superior está compuesto por tres tipos de instituciones. Éstas se organizarán jurídicamente de la forma que mejor se adecúe su proyecto educativo:

- a) Universidades: instituciones que tienen por finalidad crear, difundir, transmitir y conservar el saber superior del país y de la humanidad en su más alta expresión, y se guían por una misión institucional y una visión particular del ser humano y su devenir, la sociedad y la naturaleza. Sus tareas fundamentales son la docencia, la investigación y la vinculación con la sociedad. Tienen la facultad de otorgar licenciaturas, títulos profesionales, grados de magíster y doctorado.
- b) Institutos profesionales: instituciones de naturaleza docente, cuyo objetivo consiste en preparar profesionales de carácter técnico en conocimientos, habilidades y actitudes orientados a un buen desempeño en el mundo laboral. Tienen la facultad de entregar títulos profesionales que no requieran licenciaturas.
- c) Centros de formación técnica: instituciones docentes cuya finalidad es entregar una formación integral para el trabajo, pertinente a un área del mundo laboral y centrada en conocimientos aplicados, habilidades específicas y actitudes que proyecten el desarrollo de las personas. Tienen la facultad de entregar títulos técnicos y certificaciones laborales.

El tipo de institución y la organización jurídica tendrán consecuencias en los derechos y deberes de las instituciones, en particular en lo referido al aseguramiento de la calidad y el financiamiento.

2. Institucionalidad para la calidad y la investigación

Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología

El aumento de las demandas desde la sociedad civil en materia de educación, la potente presión política sobre la figura del Ministro de Educación, y la

creciente diferenciación y especialización de las áreas parvularia, escolar y superior; han motivado la creación de subsecretarías y nuevos servicios autónomos en el área de la educación, manteniendo la coordinación en el Mineduc. Dada la relevancia nacional que ha adquirido la educación superior, argumentamos que una Subsecretaría es insuficiente para descomprimir al actual Ministerio, y que una solución deseable es la creación de un Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología. Esta secretaría de Estado podrá así enfocar sus esfuerzos en realizar su labor con eficiencia y mantener una relación de colaboración más directa con todas las instituciones. En este sentido, proponemos que el nuevo Ministerio de Educación Superior tenga las siguientes atribuciones generales:

- a) Proponer, coordinar y ejecutar las políticas de educación superior.
- b) Relacionarse con todas las instituciones de educación superior estatales y privadas en igualdad de condiciones.
- c) Administrar el reconocimiento oficial de instituciones de educación superior.
- d) Ejecutar y administrar las políticas de financiamiento institucional, estudiantil y de investigación, lo que implica:
 - i. Administrar los procesos de asignación de fondos directos y concursables.
 - ii. Administrar los procesos de asignación de becas y créditos.
 - iii. Coordinación del Consejo Nacional para la Ciencia y Tecnología (CONICYT).
- e) Administrar el Sistema de Información de Educación Superior (SIES) y publicar datos e información del estado y evolución de las instituciones y del sistema.

Relación de las instituciones con el Ministerio

El Ministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología tiene el deber de relacionarse con todas las instituciones de educación superior, velando por el buen desarrollo del sistema en su conjunto. Esto implica reconocer el aporte de todas las instituciones, relacionarse de forma colaborativa y respetuosa con todas ellas, y con sus estudiantes y académicos.

En este sentido, la necesidad actual de organismos corporativos de representación de un grupo de universidades financiado con fondos públicos, como el CRUCH, resulta discutible. En caso de mantenerse, es fundamental establecer procedimientos transparentes para el ingreso de nuevas instituciones, así como también la salida de las que no cumplan los criterios. Se debe poner especial foco en evitar capturas por algún grupo específico de universidades.

Las universidades y centros de formación técnica estatales debieran organizarse como un sistema autónomo de la administración de turno y tener un trato diferente acorde a sus particularidades, pero todas las universidades privadas debieran tener un trato equitativo, sin perjuicio que éstas puedan asociarse en grupos para representar mejor sus intereses.

Superintendencia de Educación Superior

Junto con establecer un marco regulatorio claro, se requiere un organismo que vele por su cumplimiento, con atribuciones claras y transparentes para todos los miembros del sistema. En Chile, estas funciones en general las desempeñan las superintendencias. La Superintendencia de Educación Superior debiera tener las siguientes atribuciones:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de la ley, en particular el cumplimiento de los requisitos del reconocimiento oficial, la legalidad en el uso de los recursos públicos, la regulación de operaciones con relacionados y la transparencia de los sistemas de admisión. Los procesos de investigación que se abran respecto de una institución de educación superior deberán evitar generar incertidumbre en el sistema y para ello se deberán asegurar normas de debido proceso tales como etapas de investigación definidas y plazos conocidos;
- b) Imponer sanciones en caso de incumplimientos;
- c) Solicitar todo tipo de información a las instituciones para el cumplimiento de sus fines, en coordinación con el SIES;
- d) Atender consultas y denuncias respecto al ámbito de su competencia.

Sin perjuicio de estas atribuciones, y atendida la

heterogeneidad del sistema de educación superior, es necesario contar con mecanismos de contrapeso que eviten arbitrariedades o interpretaciones discrecionales de ley por parte de la Superintendencia.

Aseguramiento de la Calidad

El aseguramiento de la calidad debe ser entendido como una preocupación compartida entre las instituciones y el Estado. El sistema de acreditación vigente tiene deficiencias conocidas y que deben ser corregidas, lo que no implica desechar la experiencia y el saber hacer acumulado de la Comisión Nacional de Acreditación⁵. Asimismo, cualquier propuesta que entienda el sistema de acreditación como un sistema de control estatal contiene un error: la acreditación debiera enfocarse en reducir las asimetrías de información entre instituciones y estudiantes, velar por estándares mínimos en las instituciones que permitieran resguardar el derecho a la educación de los estudiantes y promover la excelencia en todas las instituciones del sistema. Es importante que se tenga en cuenta que la acreditación no se debe entender como un proceso que deriva en sanciones. El aspecto de la acreditación que se tiene que reforzar es el mejoramiento continuo, esto es, fomentar el establecimiento de procesos de la autoregulación y control interno de la institución enfocados a fortalecerla y llevarla a cumplir de mejor forma su misión. La acreditación es también un ejercicio de mayor transparencia de la institución hacia la sociedad civil. Una propuesta adecuada de sistema de aseguramiento de la calidad debe consistir en:

a) Un sistema de licenciamiento, que tenga por finalidad asegurar que las instituciones que entran al sistema cuenten con condiciones mínimas de operación. Cada institución es responsable de mantener dichas condiciones, bajo supervisión de la entidad que la otorga.

b) Un sistema de acreditación institucional obligatorio, periódico y diferenciado por tipo de institución. Esta acreditación tendría tres resultados: no acreditado, acreditado y condicional. Los estándares deberán estar definidos en la ley, y los criterios específicos deberán ser diseñados por la Comisión Nacional de Acreditación con participación relevante de las instituciones, y

diferenciado para los distintos tipos de institución. La evaluación debiera tomar en consideración las misiones institucionales y las características de las instituciones, así como una muestra de carreras de pregrado determinada en parte por la institución y en parte por la Comisión. Para efectos de la acreditación, las instituciones podrán acreditarse en cuatro categorías diferentes y no jerárquicas:

- i. Universidades complejas: instituciones cuya vocación preferente es la investigación científica, social y tecnológica, el análisis y la reflexión académica y humanista, así como la creación artística.
- ii. Universidades docentes: universidades cuya vocación preferente es la formación de profesionales a nivel de pregrado, y posgrados aplicados al mundo laboral.
- iii. Institutos Profesionales (IP).
- iv. Centros de Formación Técnica (CFT).

Estas categorías son independientes, lo que no implica necesariamente una progresión. En otras palabras, la universidad compleja es sustancialmente diferente a una universidad docente, pero no mejor. Asimismo, una universidad que pierde su acreditación como compleja no pasa a ser docente. Lo mismo ocurre con los IP y CFT. Esto permite que la acreditación aumente la transparencia del sistema sin implicar necesariamente un juicio de valor sobre la forma y los tipos de institución que materialicen los proyectos educativos.

El principal foco de la acreditación es el mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión de la institución, sin perjuicio que existan estándares generales que entreguen lineamientos sobre cada una de las áreas de desempeño. Estos estándares, que se refieren a procesos, actividades y atributos de las instituciones, deben entenderse en el contexto del cumplimiento de la misión institucional. Los estándares deberán abordar al menos (1) Gestión institucional (2) Docencia y apoyo estudiantil (3) Aseguramiento interno de la calidad (4) Desarrollo del conocimiento e Investigación y (5) Vinculación con el medio. Estos criterios serán diferentes para cada tipo de institución

5. Para un análisis más detallado del sistema de acreditación y la propuesta de modificación, ver estudio de Acción Educar "Análisis del Proceso de Acreditación que propone el Proyecto de Ley de Educación Superior", 4 de agosto de 2016, disponible en http://accioneducar.cl/wp-content/files_mf/1471896282An%C3%A1lisisdelProcesoAcreditaci%C3%B3nqueproponeelProyectedeLeydeEducaci%C3%B3nSuperior.pdf

(universidades complejas, universidades docentes, institutos profesionales y centros de formación técnica). Por ejemplo, para el caso de la investigación, es evidente que las universidades complejas tendrán criterios de máxima exigencia; sin embargo, la idea de que en cualquier institución de educación superior deben existir sistemáticamente espacios de reflexión y deliberación racional que en el marco del proyecto educativo profundicen las capacidades de los académicos⁶ y los conocimientos y habilidades de los estudiantes y vayan más allá de la docencia.

c) Un conjunto de consecuencias claras: las instituciones no acreditadas;

i. No podrán recibir fondos públicos de ningún tipo y sus estudiantes no podrán acceder a ayudas estatales.

ii. Serán objeto de una auditoría y fiscalización por parte de la Superintendencia, enfocada a las deficiencias observadas por la Comisión

iii. Deberán hacer público el informe y toda la documentación asociada que haya sido tenida en cuenta para la no acreditación.

La naturaleza, composición, plena autonomía y atribuciones de la Comisión Nacional de Acreditación pueden mantenerse, sin perjuicio de que el número de miembros podría reducirse y su proceso de selección podría aproximarse a la del Consejo Nacional de Educación (recurriendo al sistema de Alta Dirección Pública más una ratificación del Senado), y así reflejar mejor el carácter político de las decisiones que toma. Los conflictos de interés deben ser regulados, a través de mayor transparencia en las decisiones, votaciones y documentación asociada a la acreditación, y limitaciones para ejercer ciertas funciones en instituciones involucradas. Internacionalización de la acreditación.

En el marco anterior, se propone además abrir la mirada hacia una mayor participación de agencias internacionales en los procesos de acreditación de calidad

de las instituciones chilenas, de manera de incorporar componentes globales a la evaluación de calidad local y contribuir a evitar los conflictos de interés. Una alternativa es considerar a un grupo de destacadas agencias internacionales para que éstas lleven adelante los procesos piloto de acreditación institucional de las instituciones chilenas, de forma que se pudiera buscar en el futuro alternativas internacionales a la acreditación otorgada por la CNA. Sumado a ello, la CNA debe someterse cada determinado tiempo a una evaluación de sus procesos y reglamentos por parte de un organismo internacional que garantice la pertinencia de éstos y el apego al objetivo público de la institución acreditadora.

Debido a las máximas consecuencias que implica no acreditar una institución, debe mantenerse una instancia de apelación a un órgano distinto a la Comisión. El Consejo Nacional de Educación puede seguir siendo esta instancia, sin perjuicio que el procedimiento puede hacerse más transparente y con mayor participación de la Comisión.

La acreditación voluntaria de programas podrá seguir existiendo, en condiciones similares a las actuales.

3. Financiamiento para el desarrollo del sistema

En un modelo exitoso, el financiamiento público debería mantener sus dos canales actuales: institucional y estudiantil, más el financiamiento de la investigación que lleva a cabo autónomamente CONICYT. El canal institucional debe ser esencialmente competitivo y concursable, y accesible para instituciones estatales y privadas⁷. Los criterios históricos con los que se asignan fondos basales debieran desaparecer progresivamente. El canal estudiantil debería basarse en becas y créditos blandos y con cuotas contingentes al ingreso, que aseguren la libertad de elección de los estudiantes. El diseño de las ayudas estudiantiles debe combinar tres criterios: calidad de la institución, el mérito académico

6. En una institución docente (universidad docente o centro de formación técnica), es razonable que existan los recursos y el espacio para que los académicos se mantengan actualizados respecto a sus campos y especialidades. Esto, sin ser investigación propiamente tal, contribuye al desarrollo del conocimiento y a la excelencia como misión propia de la educación superior.

7. Al respecto, el proyecto de ley de Educación Superior contiene ciertos avances en esta línea, los que sin embargo fueron rechazados por las universidades estatales y privadas del CRUCH. Ver una opinión de Acción Educar al respecto en "Fin de los privilegios, bienvenidos los resultados" del 20 de julio de 2016, disponible en <http://accioneducar.cl/columna-en-la-tercera-fin-de-los-privilegios-bienvenidos-los-resultados/>

y la vulnerabilidad socioeconómica, con el objetivo de nunca limitar la libertad de elegir de los estudiantes por razones de financiamiento. En el caso de los estudiantes vulnerables, estas ayudas pueden convertirse en gratuidad efectiva, pero no debe ser pensada como universal. A grandes rasgos, el sistema debiera tener:

a) Financiamiento institucional: fondos directamente entregados a las universidades estatales y privadas, y a institutos profesionales y centros de formación técnica sin fines de lucro. Éstos se subdividen en tres instrumentos generales, todos sometidos a procesos públicos y transparentes:

- i. Fondos directos, entregados en base al desempeño en indicadores previamente convenidos y estables en el tiempo. En principio podría existir un fondo único, sin perjuicio que pudieran crearse otros para fines específicos. La finalidad de este fondo debe ser el financiamiento permanente de la infraestructura física, los recursos humanos y los trabajos de campo necesarios para investigación científica y la creación artística. Estos fondos son de libre disposición de las universidades.
- ii. Fondos concursables, en los cuales el Estado pone a disposición de las instituciones líneas de financiamiento para una finalidad específica. Se propone que existan al menos:
 - Fondos concursable para la internacionalización y la promoción del intercambio de estudiantes en el extranjero.
 - Fondos concursables para el mejoramiento e innovación curricular.
 - Fondos concursables de infraestructura.
 - Fondos concursables para la vinculación con el medio y el fomento al impacto de la investigación.
 - Fondo para la misión y función histórica de la Universidad de Chile, con altos estándares de transparencia y verificación.

b) Financiamiento estudiantil: fondos cuya finalidad es asegurar el derecho a la educación de los estudiantes. Se dividen en tres instrumentos:

- i. Una beca de arancel, cuya asignación y monto depende del rendimiento académico y la vulnerabilidad del estudiante. A diferencia del siste-

ma actual, esta beca es igual para todos los estudiantes sin importar la institución en la que se matriculen.

ii. Un crédito estatal subsidiado, contingente al ingreso y de periodo fijo, disponible para todos los estudiantes del sistema, y cuya cobranza se realiza por la Tesorería General de la República (ver sección más abajo).

iii. Una beca de mantención destinada a cubrir otros costos de los estudiantes en educación superior no relacionados al arancel, ajustada por costos de vida de cada región.

iv. Un mecanismo que permita a los estudiantes más vulnerables acceder de forma gratuita a la educación superior, que debiera ser voluntario para las instituciones. Los instrumentos y condiciones que se definan para controlar el gasto público asociado a este mecanismo no serán en ningún caso extensibles al resto de los estudiantes.

Los instrumentos de arancel (puntos i y ii) serán combinables de manera que en caso que sea necesario, puedan cubrir la totalidad del valor presente del arancel.

Conceptualmente, la beca reconoce el mérito académico del estudiante y representa una inversión directa del Estado en su educación, en virtud del beneficio social, económico y cultural que implica una ciudadanía más educada. El crédito, por su parte, responde al hecho que el estudiante se beneficia privadamente de la formación que recibe, al ver aumentada su renta futura y al mejorar significativamente sus perspectivas laborales, y que por lo tanto es deseable que la inversión pública que el crédito subsidiado representa sea restituida en base a sus ingresos futuros. Se busca mantener un sistema de aranceles libres, basados en un sistema de acreditación y licenciamiento binario y riguroso que asegura un nivel de calidad alto, y ayudas estudiantiles que eviten que los recursos sean una limitación al momento de tomar la decisión de estudiar.

c) Financiamiento específico a proyectos individuales o colectivos de investigación y el financiamiento de centros de investigación avanzada alojados en universidades, de forma similar a lo que hoy lleva a cabo CONICYT y la Iniciativa Científica Milenio del Ministerio de Economía.

La implementación de un sistema de financiamiento

de estas características requiere hacerse cargo de los instrumentos vigentes y de la planificación de una transición. Hoy existe una línea presupuestaria cuya glosa establece condiciones para el acceso gratuito de los estudiantes del 50% más vulnerable. Tanto por los problemas de diseño de la política ya mencionados, como el hecho que se haya materializado a través de la Ley de Presupuestos, hacen que la gratuidad esté lejos de ser una medida óptima, pero es necesario hacerse cargo de ella en un proceso de transición (ver Cuadro 1 en página siguiente).

Propuesta para un sistema sustentable de créditos estudiantiles.

El Crédito con Garantía Estatal (conocido como Crédito con Aval del Estado o CAE) es una herramienta de financiamiento que ha permitido la ampliación masiva del acceso a la educación superior, en particular para estudiantes vulnerables. Antes del CAE los estudiantes que no se matriculaban en una universidad del CRUCH no tenían acceso a ayudas estudiantiles. Sin embargo, ciertos problemas de diseño del crédito ocasionaron que el endeudamiento superara en algunos casos el retorno de los títulos obtenidos. Las correcciones llevadas a cabo en 2012 consideraron dichos problemas e incorporaron una fuerte reducción de las tasas y la contingencia de la cuota al ingreso. Sin perjuicio de lo anterior, es posible perfeccionar esta herramienta, haciéndola menos onerosa para el fisco y mejorando su viabilidad política. Se propone:

1. Un sistema sin la intermediación de la banca.

- Lo que implica que el nuevo crédito sea administrado por alguna agencia estatal y que los fondos sean provistos directamente por el Estado.

- En términos de eficiencia en el gasto fiscal, este mecanismo puede resultar más ventajoso que el CAE, considerando que se puede mejorar la cobranza, se eliminan costos de intermediación y se puede diseñar escenarios distintos dependiendo de la condición socioeconómica de quien reciba el beneficio.

- Permite también darle proyección a un sistema de crédito que es necesario para asegurar el acceso a la educación superior a los jóvenes.

2. Un sistema acorde a las necesidades de cada estudiante y coherente con la política fiscal.

- Las condiciones del préstamo deben ser adecuadas para los estudiantes, lo que implica una tasa baja y la seguridad que no pagarán más que un porcentaje de sus ingresos futuros.

- Se sugiere una tasa del 2% anual y una cuota contingente al ingreso de un 5%. Con todo, dependiendo del nivel socioeconómico del estudiante y manteniendo un subsidio, la tasa y la contingencia al ingreso podrían elevarse progresivamente.

- El crédito se pagaría en la medida que el estudiante tenga ingresos y podría establecerse una condonación futura asociada a un buen comportamiento de pago (180 cuotas).

- De esta manera se puede tener una amplia cobertura del crédito, pero evitando transformarlo en una política regresiva y velando por el equilibrio fiscal.

3. Una política de restitución de los recursos que asegure la viabilidad del sistema de crédito.

- En un inicio, se supuso que la intermediación de los bancos implicaría una mayor eficacia en la cobranza de los créditos, cuestión que en la práctica no ocurrió. Cualquier mecanismo de crédito requiere una restitución adecuada.

- Se sugiere establecer una forma de restitución similar a la que existe para las cotizaciones previsionales, estableciendo la obligación del empleador de retener y pagar al Fisco la parte correspondiente al crédito. En el caso de los trabajadores independientes, tendrían que hacer pagos previsionales mensuales y liquidar junto con la declaración de impuestos.

4. Un sistema asociado a exigencias de las instituciones y de los alumnos.

- Sólo serían elegibles las instituciones de educación superior acreditadas.

- Los alumnos deben cumplir ciertos requisitos de mérito académico.

- El monto a financiar con el crédito tendría como límite un arancel de referencia a determinar.

8. Para una revisión histórica y cuantitativa más profundo sobre el CAE y sus ventajas y desventajas ver el estudio de Acción Educar "El Perfil del CAE" del 21 de septiembre de 2016, disponible en <http://accioneducar.cl/perfil-del-cae/>

CUADRO I: Glosa presupuestaria de gratuidad

La Fundación Acción Educar ha sido crítica de la gratuidad universal, así como de la glosa presupuestaria que intentó dar inicio a la política para los estudiantes pertenecientes al 50% más vulnerable de la población matriculados en un grupo de universidades. Sin perjuicio de los problemas y desventajas de esta política, al corto plazo resulta poco probable su eliminación: esto aumentaría aún más la actual incertidumbre de las instituciones y los estudiantes. Por otra parte, un proyecto de ley que consolide un sistema de becas y créditos sustentable para la educación superior y reemplace la glosa de gratuidad tardará un tiempo en tramitarse e implementarse.

En este sentido, es urgente modificar el presupuesto de educación superior de forma que la asignación de los recursos responda a las necesidades y principios del sistema. En primer lugar, deben equipararse los montos de las becas para todos los estudiantes, de forma de terminar con la discriminación contra estudiantes que asisten a instituciones fuera del CRUCH. Respecto de la glosa que regula la entrega de los recursos para la gratuidad, es posible modificarla de forma que su asignación sea más inteligente y permita alinear a las universidades con los objetivos de política. Estas modificaciones de-

bieran cumplir las siguientes condiciones:

- No hacer discriminaciones arbitrarias entre estudiantes. La elegibilidad de las instituciones debiera determinarse en base solo a indicadores objetivos de su calidad
- La política debiera ser financieramente responsable y focalizada, por lo que por principio no debe expandirse a los siguientes deciles de ingreso.
- La política debiera ser atractiva para las instituciones que adscriban y que se alinean a los objetivos de la misma.

Hasta que se apruebe una ley que regule el financiamiento estudiantil de forma permanente, debe buscarse una fórmula que permita sustentarla. Esto pasa por modificar los convenios con las instituciones que hayan adscrito de forma que los estudiantes de los deciles 1 a 5 sigan exentos de pago de aranceles y derechos de matrícula. Para evitar los déficits institucionales, se sugiere:

1. Entregar un monto por cada alumno vulnerable matriculado equivalente al arancel de referencia correspondiente ("beca de gratuidad"). Este monto es igual al monto máximo otorgado por concepto de becas para los estudiantes que

no pertenecen al 50% más vulnerable.

2. Poner a disposición un fondo al que accederán solo las universidades adscritas, que se asignará en unidades de copago promedio del sistema adscrito. El número de unidades que recibirá cada institución dependerá del número y concentración de alumnos vulnerables que se matriculen en relación a su matrícula total y sus años de acreditación.

Esta alternativa incentiva a las instituciones a matricular más estudiantes vulnerables y a la vez, las premia por concentración. A diferencia de la glosa vigente, esta fórmula hace más atractivos a los estudiantes vulnerables, además de reconocer los mayores costos de universidades de mayor acreditación. Debe mantenerse; sin embargo, una cierta limitación al crecimiento interanual de la matrícula.

Dado que los aranceles de las instituciones son heterogéneos, esta alternativa generará déficits en algunas de ellas, en particular las que no tengan los más altos niveles de acreditación o concentren pocos estudiantes vulnerables. Sin perjuicio de esto, esta alternativa establece incentivos para que las instituciones que se alinean a los objetivos de la política reciban recursos por sobre su copago.

4. Marco regulatorio para asegurar la fe pública en el sistema

Maneras de organizar una institución

La propuesta de un marco regulatorio para la educación superior requiere normas generales que consagren principios, deberes del Estado, derechos y obligaciones

de los actores involucrados, y eventualmente disposiciones sobre los tipos, niveles y modalidades de enseñanza. Esto puede realizarse basándose en los elementos positivos de lo que ya existe reconociendo los avances obtenidos, sin necesidad de transformar todo el sistema. Las reglas vigentes respecto de cómo organizar las instituciones no debieran modificarse.

Instituciones de Educación Superior sin fines de lucro

El marco normativo chileno no permite que las universidades se organicen como instituciones con fines de lucro. No se sugiere en este documento cambiar esta normativa. Sin embargo, es lamentable que el país no pueda tener una discusión seria sobre la conveniencia y factibilidad de autorizar la existencia de universidades con fines de lucro, las que debieran obviamente tener un marco regulatorio propio.

Las universidades privadas deben organizarse como personas jurídicas de derecho privado, sean estas corporaciones o fundaciones. Los IP y CFT podrán optar por organizarse como persona jurídica sin fines de lucro, o bien, al alero de una sociedad comercial, tal y como permite la legislación vigente. La regulación aplicable a las diversas instituciones de educación superior dependerá entonces de la estructura jurídica que están obligadas a tener o por la que opten.

Las instituciones de educación superior sin fines de lucro deberán destinar sus recursos y reinvertir sus excedentes en la consecución de proyecto institucional. La contravención a esta disposición dará origen a la suspensión de los aportes fiscales (las becas se suspenden sólo para los nuevos alumnos). Esto, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o administrativa.

Regulación de operaciones con relacionados

Respecto de la regulación de las operaciones con personas relacionadas, el propósito no es impedir estas operaciones sino (1) evitar el retiro de excedentes (2) asegurar que toda operación que implique un conflicto de interés se resuelva siempre en beneficio de la institución y del proyecto educativo. Muchas universidades en Chile poseen operaciones con algún tipo entidad relacionada, lo que en gran parte se realiza para aprovechar condiciones favorables ya sea en la calidad, disponibilidad o eficiencia. Prohibir dichas operaciones es una medida desproporcionada, dado que lo que se busca evitar es que estas operaciones se usen como una forma de retirar excedentes. Esta regulación se aplicará a las instituciones de educación superior sin fines de lucro.

Las operaciones con personas relacionadas deberán:

1. Ajustarse a condiciones de equidad similares a

las que habitualmente prevalecen en el mercado a la fecha de su celebración.

2. Contar el acuerdo previo del órgano de administración, debiendo excluirse de la votación quienes tengan interés en la operación.
3. La operación debe ser aprobada por la mayoría de los directores independientes.
4. Dejar constancia de la aprobación de la operación en un acta que dé cuenta al menos de la descripción del objeto, monto, plazo de duración y demás condiciones de la operación; individualización de la contraparte y tipo de relación existente con ella; justificación de la operación; individualización de los integrantes que la aprobaron y de quienes se hubieren abstenido por tener interés e indicación de la relación con la contraparte; y las deliberaciones efectuadas para los términos y condiciones de la operación, con indicación precisa de los antecedentes concretos que se hayan tenido en consideración a efectos de determinar que la operación se ajusta a condiciones de mercado.
5. Comunicar los acuerdos mencionados en el número anterior a la Superintendencia.

Los requisitos mencionados no se aplicarán a las operaciones bajo un monto y frecuencia a determinar.

Contravención a las normas sobre operaciones con relacionados

La Superintendencia, cualquier socio, fundador o miembro de la institución de educación superior y cualquiera de los miembros del órgano de administración que no hubieren aprobado la operación en contravención a dichas normas deberá, a nombre de la institución, perseguir judicialmente la responsabilidad civil de los miembros del órgano de administración que corresponda que hubieren aprobado la operación, por el monto total de los perjuicios sufridos por la institución.

Los directores o miembros del órgano de administración que hubieren aprobado una operación en contravención a la normativa serán solidariamente responsables de los perjuicios causados.

IP y CFT con fines de lucro

Institutos profesionales y centros de formación técnica

podrán organizarse como mejor se adecúe a su proyecto institucional. Los que se organicen como instituciones con fines de lucro, no podrán recibir fondos directos del Estado. Solo las instituciones sin fines de lucro podrán acceder a fondos directos, pero todos los estudiantes podrán acceder a becas y créditos subsidiados y todos sus académicos podrán postular a fondos concursables de investigación.

En caso del retiro de utilidades en los IP y CFT organizados como instituciones con fines de lucro, no podrán superar un porcentaje a determinar de los recursos públicos que hayan recibido indirectamente por concepto de becas y aranceles financiados por créditos subsidiados. Existe una presión política, impulsada principalmente por la glosa de gratuidad, para que los IP y CFT que estén constituidos como sociedades comerciales se transformen en instituciones sin fines de lucro. Si se decide avanzar en esa línea, y progresivamente restringir el lucro en estas instituciones, queda pendiente el desafío de atraer inversión privada a estos proyectos.

Este último aspecto no es banal. La eliminación o prohibición de los recursos privados en educación, tanto eliminando el pago de aranceles mediante la gratuidad universal como prohibiendo el lucro en los IP y CFT, implica no solo que el Estado debe reemplazar ese gasto, sino que necesariamente se trunca una posibilidad para las instituciones de obtener recursos. Cuando muchos estados en el mundo buscan alternativas para atraer inversión a sus sistemas educativos, cada vez más caros y amenazados por una fuerte competencia global, en Chile ésta se reduce o prohíbe, sin dar una alternativa sustentable para el desarrollo futuro.

5. Fomento de la investigación universitaria, un potencial desaprovechado⁹

Sostenemos que es fundamental establecer una meta clara de largo plazo para el financiamiento público de la investigación. En Chile, la mayor parte de la investigación de alto nivel se lleva a cabo en universidades, aunque no todas reciben el financiamiento necesario

para este propósito, y deben subsidiarlo mediante aranceles. Para dar un salto en investigación de vanguardia, es necesario usar la significativa capacidad instalada en las instituciones existentes. Esto implica reconocer las capacidades de investigación de las universidades privadas fuera del CRUCH, mediante un financiamiento que permita aprovechar la infraestructura y el capital humano disponible en ellas. Esto no solo permitiría avanzar hacia una investigación universitaria mucho más robusta, sino también más diversa. Como meta, proponemos pasar de nuestro actual 0.38% del PIB de gasto en investigación a al menos 1% en el mediano plazo, y 2% al 2025. Estos recursos podrían entregarse mediante los mecanismos antes mencionados, así como mediante el programa Fondo Nacional de Desarrollo Científicos y Tecnológico (Fondecyt), sin perjuicio que pudieran crearse otras iniciativas.

6. Sistema de admisión justo y equitativo que respete la diversidad

Respecto del sistema de admisión, dos cambios son centrales. El primero es que su diseño, administración y actualización no debiera depender de un subconjunto de universidades. Es posible visualizar un sistema de admisión administrado por todas las instituciones, pero su viabilidad práctica y política se hace dudosa considerando la diversidad en términos de selectividad, proyectos educativos y estudiantes. Parece más razonable optar por un diseño mixto, que permita la coexistencia de criterios internos de las instituciones, y un instrumento común que facilite la selección.

Mientras que los criterios internos de cada institución dependerán de cada una, el instrumento central debiera ser administrado y diseñado por una entidad de carácter técnico, que podría ser la Agencia de Calidad de la Educación Escolar.

El enfoque de este instrumento estaría en la medición de logro de aprendizaje de la educación media, mientras que predecir el desempeño futuro en la educación superior tendría que quedar en manos de las mismas

9. Acción Educar realizó un análisis en profundidad de este tema en su estudio Financiamiento de la Investigación Universitaria en Chile, 29 de julio de 2016, disponible en http://accioneducar.cl/wp-content/files_mf/1471896145Financiamientodelainvestigaci%C3%B3nuniversitariaenChilev2.pdf

instituciones. Esto permitiría valorizar y dar sentido a la educación media, así como potenciar su currículum y aprovechar mejor esos años de aprendizaje. Si bien esta prueba podría contener una importante proporción de preguntas abiertas que midan lecto-escritura y razonamiento matemático, debe tratarse de un instrumento estandarizado, que permita comparar a los estudiantes para efectos de la selección para la educación superior. Este instrumento, sumado a las notas de enseñanza media, tendría una importancia significativa en la selección del estudiante, por ejemplo mediante una ponderación mínima.

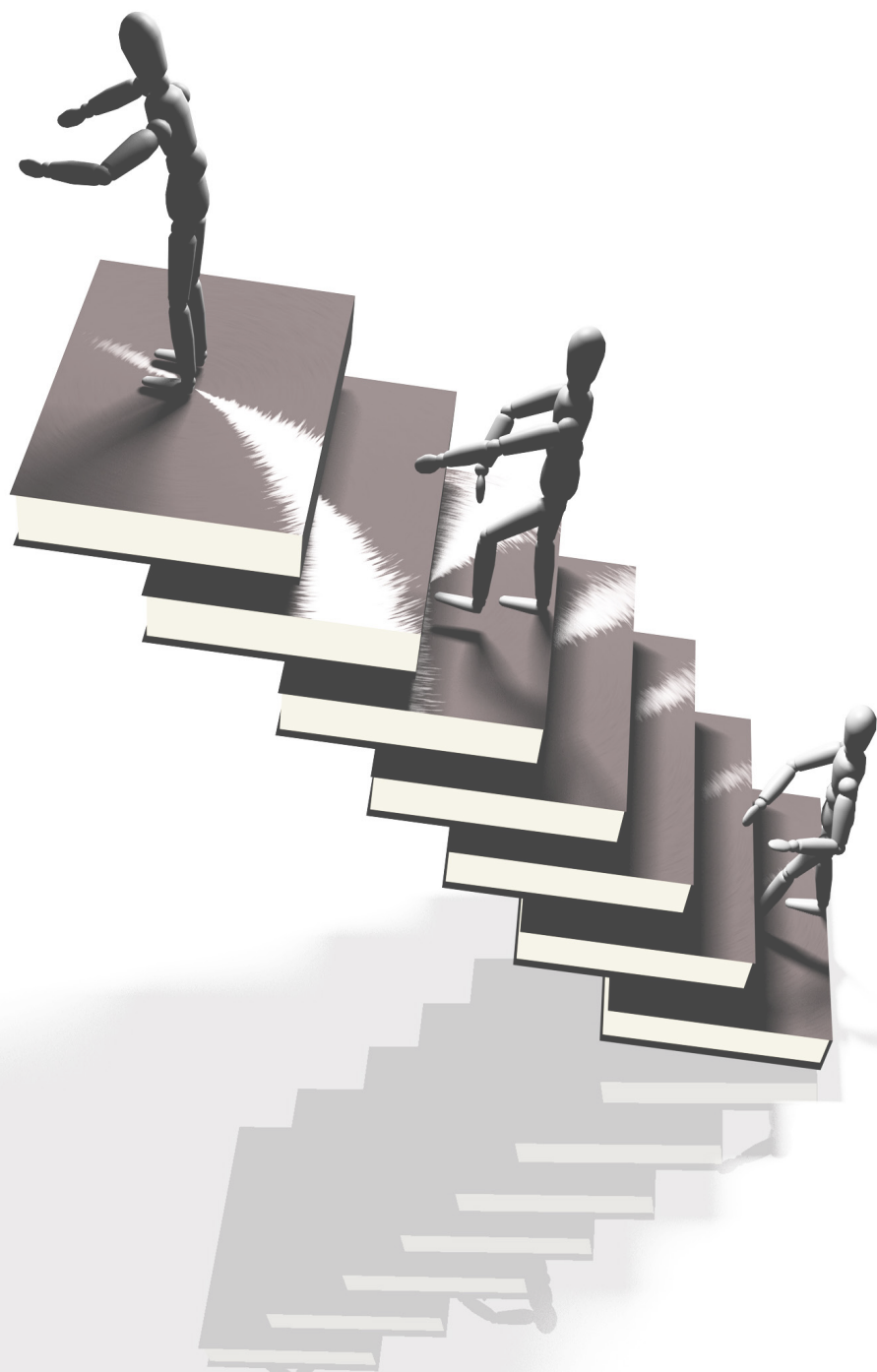
Las instituciones de educación superior, tanto individualmente como agrupadas, podrán definir instrumentos o estrategias para sopesar el resultado del instrumento estandarizado para los fines que estimen conveniente, incluyendo la predicción del éxito dentro de su formación. Éstos no podrán derivar en discriminaciones arbitrarias de ningún tipo según la legislación vigente y sus características deberán ser transparentes y objetivas, lo que deberá sancionar la Superintendencia.

El segundo cambio tiene que ver con la inclusión de criterios de equidad en el acceso a la educación superior. No importa la calidad del instrumento que se diseñe, es probable que éste siga siendo más sensible al contexto socioeconómico del estudiante que a su mérito académico. En este sentido, más que desacreditar el instrumento de selección, es conveniente diseñar otros, de carácter complementario, que permitan igualar las oportunidades de acceso basados en una visión más amplia de mérito académico. Se han sugerido instrumentos que miden habilidades no cognitivas, los que entregan resultados interesantes. La idea de considerar la posición relativa del estudiante en su curso que hoy aplica el sistema de admisión puede perfeccionarse. En cualquier caso, debe verificarse que los objetivos de mayor equidad se cumplan.

Conclusión

Esta propuesta busca poner a disposición del público un marco conceptual para un sistema de educación superior libre, así como proveer una visión crítica de la reforma desde una perspectiva liberal. En base a lo anterior, se sugieren cambios y modificaciones para llevar el sistema a su siguiente nivel de desarrollo, y corregir sus deficiencias actuales.

Sin perjuicio de lo anterior, y en el contexto de la discusión pública actual, lo que nos motiva a hacer una propuesta es el convencimiento de que es posible y deseable hacer cambios a la educación superior dentro de los principios del sistema, sin destruir lo avanzado ni vulnerar derechos, y que permita su mejoramiento y futuro desarrollo en forma coherente con las características del país. Las condiciones de cambio estructural que se han planteado desde el debate han inmovilizado una serie de modificaciones necesarias y urgentes, bajo el pretexto de una reforma que tardó demasiado en llegar y que no le gusta a nadie. El hecho que la discusión se haya planteado así, desde el cambio radical, hace que cualquier mejoramiento sea considerado inútil o imposible, limitando lo que se puede o no discutir. Esperamos que esta propuesta sea una oportunidad para ampliar la discusión.





WWW.ACCIONEDUCAR.CL
CONTACTO@ACCIONEDUCAR.CL
+ 56 2 2755 4054

 @ACCIONEDUCAR
 FANPAGE ACCIÓNEDUCAR