

QUIÉN ES QUIÉN EN INVESTIGACIÓN, CALIDAD E INCLUSIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR

Cabe hacerse la pregunta respecto a cuál es el uso que se le está dando a los recursos públicos que se le entregan a las instituciones de educación superior y si se justifica hacer diferencias en la entrega de estos según la naturaleza de las instituciones. En el presente estudio se analizan, por tipo de institución, indicadores respecto a las publicaciones ISI, la adjudicación de concursos de Fondecyt, los años de acreditación y la matrícula de alumnos vulnerables.

QUIÉN ES QUIÉN EN INVESTIGACIÓN, CALIDAD E INCLUSIÓN EN EDUCACIÓN SUPERIOR

Declaraciones del Ministro Eyzaguirre abrieron la discusión respecto a cómo distribuir los recursos públicos a las instituciones de educación superior, especialmente respecto al trato del Estado con las universidades estatales y el resto de las universidades que producen bienes públicos o cuya labor tiene un impacto relevante en la sociedad.

Ha surgido la demanda, de parte de las universidades estatales, respecto a la necesidad de recibir un nuevo trato por parte del Estado, lo cual ha sido rebatido por las universidades privadas del CRUCH, quienes argumentan que aunque privadas sus instituciones tienen una función pública. Por otro lado, y a pesar de no haber incidido de manera relevante en este debate, las instituciones de educación superior privadas que no pertenecen al CRUCH tienen logros relevantes que mostrar tanto en generación de bienes públicos como en brindar mayores posibilidades de acceso, sin que reciban por ello mayores recursos sino que entendiendo que es parte de su quehacer.

El presente documento de AcciónEducar busca aportar en este debate.

1. ¿“Nuevo trato” a las universidades estatales?

Las universidades del Estado han exigido al gobierno un “nuevo trato”, que se traduce en la entrega de mayores aportes basales que contribuyan a su financiamiento y en disminuir ciertas exigencias administrativas propias de cualquier órgano del Estado. Nos concentraremos en esta oportunidad en el aspecto financiero de las demandas de las universidades del Estado.

En primer lugar, cabe aclarar que ese trato preferente ha existido históricamente y se institucionalizó a partir del año 1981. El Aporte Fiscal Directo (AFD), por ejemplo, entrega importantes recursos para todas las universidades del CRUCH (que incluye a las estatales). En adelante se han creado nuevos mecanismos de financiamiento que si bien se han abierto a las demás instituciones que componen el sistema, han beneficiado fundamentalmente a las instituciones del CRUCH.

Si bien en las últimas décadas se privilegió un crecimiento importante del financiamiento estudiantil vía becas y créditos, el aumento de fondos basales ha sido significativo. Considerando la última década los aportes basales a las instituciones pertenecientes al CRUCH, estos crecieron en monto y en variedad. Respecto al monto este creció en un 36% en términos reales y pasaron desde tres fondos distintos (AFD, el Fondo de Desarrollo Institucional y los aportes a la Universidad de Chile) a los actuales nueve fondos que están abiertos, de manera exclusiva o no, a instituciones estatales o del CRUCH.

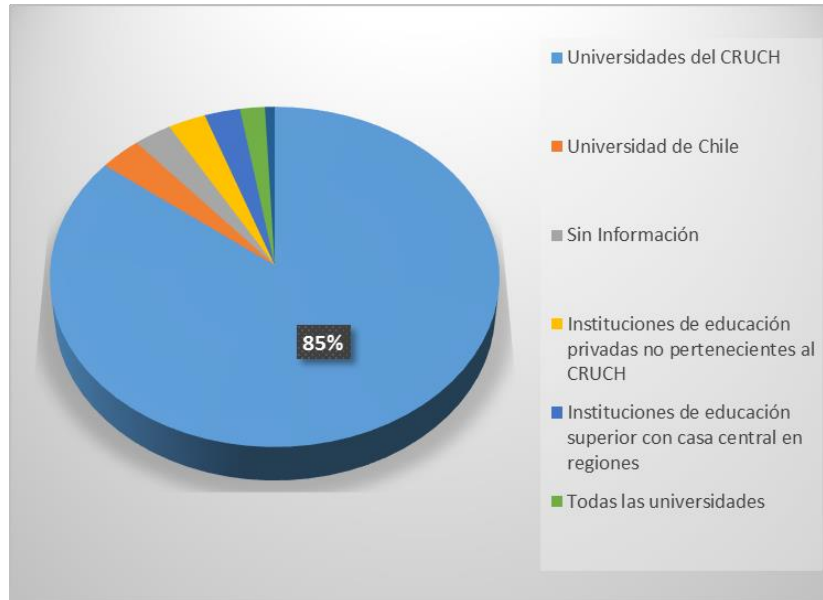
Evolución fondos basales 2004 – 2014

Año	Número de fondos	Presupuesto (en millones de pesos 2013)
2004	3	193.192
2014	9	262.319

Nota: contabiliza de manera conjunta gasto corriente y de capital. Incluye el fondo “Desarrollo de las Humanidades, las Ciencias Sociales y las Artes” cuyo destino no está clarificado en la ley de presupuestos. Fuente: Ley de presupuestos de cada año.

Si se desglosa entre las instituciones que reciben estos beneficios, se observa que el 85% es de exclusivo destino para universidades del CRUCH y sumando el resto de aportes que van a subconjuntos de aquel consejo ese porcentaje llega al 90%.

Proporción de recursos según instituciones de destino



Fuente: Ley de Presupuestos 2014.

Como lo demuestran las cifras, actualmente las universidades que son de propiedad del Estado y las privadas que pertenecen al CRUCH sí tienen un trato preferente a la hora de recibir recursos por parte del Estado. Lo que corresponde discutir es si ese tratamiento especial tiene justificación y si las instituciones que se benefician de ellos son las adecuadas.

2. Rol del Estado en la Educación Superior

Desde un punto de vista conceptual, nos parece que el Estado tiene tres importantes roles en la educación superior. Uno tiene que ver con la necesidad de entregar información a los estudiantes para que puedan tomar decisiones adecuadas respecto a sus estudios y cómo ello repercute en su futuro. La educación es un sector en donde existen importantes asimetrías de información que el Estado puede aminorar directamente (como la labor que realiza el Sistema de Información de la Educación Superior, SIES) o generando condiciones para que esa información esté disponible a través de terceros.

En los otros dos roles: el apoyo al financiamiento de bienes públicos y el apoyo en el acceso a estudiantes meritorios que su situación económica actual les impide ingresar a la educación superior, nos parece que el Estado debe financiar, al menos en parte, el logro de ambos objetivos pero debe ser neutral respecto a dónde invertir recursos, buscando generar el mayor impacto social independiente del tipo de institución. En el primer caso, el Estado debe privilegiar la excelencia y en el segundo caso, se debe privilegiar la libertad de elección de los estudiantes.

Actualmente, dicha situación no se da. El acceso a fondos y las condiciones de becas y créditos son más favorables para las universidades que pertenecen al CRUCH. Cabe recordar que un informe de

la OECD y el Banco Mundial (2009) que analizó el sistema de educación superior chileno, propuso revisar la separación arbitraria entre ambos tipos de instituciones considerándola “anacrónica” y que debía “ser eliminada” y avanzar en entregar recursos públicos basados en criterios de “igualdad y resultados”.

Por ende, creemos que se justifica una intervención del Estado en los ámbitos señalados y por ende, se justifica la entrega de recursos a las instituciones de educación superior que colaboren con el Estado al cumplimiento de sus roles. Ello, sin embargo, exige que los mecanismos de entrega de recursos sean eficiente, transparentes, no discriminatorios y que se rinda cuenta por ellos. Por otro lado, no parece razonable que se entreguen recursos que no estén vinculados al financiamiento de bienes públicos, la disminución de las asimetrías de información o el apoyo al acceso de alumnos actualmente vulnerables.

3. ¿A quién financiar?

Cabe hacerse la pregunta respecto a cuál es el uso que se le está dando a esos recursos y si se justifica hacer diferencias en la entrega de recursos según la naturaleza de las instituciones. Analizaremos distintos indicadores que están relacionados con la producción de bienes públicos, la calidad de las instituciones y la inclusión de alumnos provenientes de sectores más vulnerables.

a) *Producción científica*

Una forma de cuantificar la creación de conocimiento científico es a través del número de publicaciones científicas que publican las instituciones de educación superior. Se observa que en los últimos años la producción científica se cuadruplicó, ello habla de un sistema universitario más complejo y en donde más instituciones están participando en la creación de nuevo conocimiento.

Así, por ejemplo, si en el año 2000 solo cinco instituciones (ninguna privada fuera del CRUCH) producía más de 50 publicaciones ISI al año, en el año 2013 esa cifra era de 22 instituciones y entre ellas había seis privadas, lo que demuestra que la creación de bienes públicos ha aumentado no solo en número sino que también en diversidad.

Publicaciones ISI por año y según tipo de institución

	2000	%	2013	%
Universidades estatales	848	48	3.514	46
Universidades privadas del CRUCH	897	51	3.147	41
Universidades privadas	28	2	1.008	13
TOTALES	1.773	100	7.669	100

Fuente: Conicyt.

Instituciones con más de 50 publicaciones ISI en 2013

		2000	2013
Universidad de Chile	Universidad Estatal	622	1519
Pontificia Universidad Católica de Chile	Universidad privada del CRUCH	398	1450
Universidad de Concepción	Universidad privada del CRUCH	230	700
Universidad de Santiago de Chile	Universidad Estatal	107	355
Universidad Austral de Chile	Universidad privada del CRUCH	89	364
Universidad Técnica Federico Santa María	Universidad privada del CRUCH		329
Universidad Andrés Bello	Universidad Privada		323
Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Universidad privada del CRUCH		276
Universidad de La Frontera	Universidad Estatal		265
Universidad Católica del Norte	Universidad privada del CRUCH		249
Universidad de Valparaíso	Universidad Estatal		227
Universidad de Talca	Universidad Estatal		188
Universidad Diego Portales	Universidad Privada		179
Universidad de Tarapacá	Universidad Estatal		139
Universidad del Biobío	Universidad Estatal		111
Universidad del Desarrollo	Universidad Privada		109
Universidad de La Serena	Universidad Estatal		90
Universidad de Antofagasta	Universidad Estatal		84
Universidad de Los Andes	Universidad Privada		82
Universidad Adolfo Ibáñez	Universidad Privada		76
Universidad Católica de Temuco	Universidad privada del CRUCH		55
Universidad Autónoma de Chile	Universidad Privada		53

Fuente: Conicyt.

Por otra parte, en el caso de los recursos entregados vía del Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico de 2014 (FONDECYT regular), catorce instituciones privadas tuvieron proyectos aprobados, versus las ocho que lograron ganar este tipo de concursos en el año 2007.

- ➔ Distintas instituciones estatales, privadas que pertenecen al CRUCH y privadas están aportando a la creación de nuevo conocimiento. Esto es una muestra de un sistema de educación superior más complejo y diverso. Revela asimismo que instituciones sin mayor apoyo estatal han podido desarrollar investigación relevante. Finalmente, muestra que las políticas de financiamiento de bienes públicos deben considerar a las universidades en su conjunto.

b) Acreditación

La acreditación institucional de las universidades es una aproximación a lo que el país ha definido, como calidad. En efecto, según lo establece el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, una institución acreditada es una capaz de dar cumplimiento a su proyecto

educativo, de asegurar la calidad y propender a su fortalecimiento y mejoramiento continuo. Como es sabido, una institución puede ser acreditada por un periodo de entre 1 y 7 años.

Años promedio de acreditación según tipo de institución

	N° de instituciones acreditadas	Años promedio de acreditación	N° de instituciones con 5 o más años de acreditación
Universidades estatales	16	4,4	7
Universidades privadas del CRUCH	9	5,6	8
Universidades privadas	20	3,9	8

Fuente: CNA

- ➔ Los años promedio de acreditación según tipo de institución demuestran que, en este ámbito, la distancia entre las universidades estatales y las universidades privadas no es significativa y que entre las instituciones mejor evaluadas, la proporción de instituciones se reparte equitativamente entre los distintos tipos de instituciones.

c) Alumnos vulnerables

La necesidad de las instituciones de ser representativas de la sociedad chilena, en el sentido de integrar a alumnos provenientes de familias vulnerables que típicamente han estado excluidos de la educación superior, es otra forma de demostrar el rol público de las instituciones de educación superior. Cabe destacar el importante aporte que hacen en este sentido, las instituciones de educación superior no universitarias (CFT e IP) que no habían sido mencionadas anteriormente en este documento.

Distribución de la matrícula de educación superior según tipo de institución y quintil autónomo de ingreso de los hogares

Quintil	Universidades del CRUCH (incluye estatales)	Universidades Privadas	IP y CFT
I	32,5%	32,4%	35,2%
II	28,6%	35,4%	36%
III	32,2%	35,3%	32,5%
IV	29,6%	37,9%	32,6%
V	31%	46,4%	22,7%
Total	30,6%	38,7%	30,7%

Fuente: CASEN (2011)

- ➔ De los dos primeros quintiles de ingreso, el 70% de los estudiantes que asiste a la educación superior, accede instituciones privada. Un 34% de ellos a universidades privadas.