



**REFORMA POR  
EQUIDAD  
CALIDAD  
LIBERTAD**  
**UNA ALTERNATIVA GREMIALISTA**



## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
CONTEXTO HISTÓRICO.....	3
OBJETIVO DE LA REFORMA.....	4
DIAGNÓSTICO: INSTITUCIONALIDAD.....	4
DIAGNÓSTICO: FINANCIAMIENTO A LAS INSTITUCIONES.....	5
DIAGNÓSTICO: ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	6
DIAGNÓSTICO: FINANCIAMIENTO ESTUDIANTIL.....	7
PRINCIPIOS RECTORES DE LA REFORMA.....	9
EQUIDAD.....	9
CALIDAD.....	10
LIBERTAD.....	11
LA FUNCIÓN PÚBLICA.....	13
ROL DEL ESTADO.....	14
ROL DE LOS PRIVADOS.....	15
PROPUESTAS CONCRETAS.....	16

## EQUIDAD, CALIDAD Y LIBERTAD UNA ALTERNATIVA PARA LA REFORMA EDUCACIONAL

En el último tiempo se ha posicionado como tema prioritario en la discusión pública nacional el estado actual del sistema educacional. El debate ha sido largo y muchas veces menos fructífero de lo que desearíamos, pero lo cierto es que hoy avanzamos firmemente hacia una reforma al sistema educacional de la cual nosotros mismos no nos mantendremos ajenos.

Para el Movimiento Gremial, la discusión educacional no admite separaciones entre educación primaria, secundaria y terciaria. Podemos hacer modificaciones significativas a las distintas partes del sistema, pero no abordarlas de forma conjunta es una fórmula destinada al fracaso. Pese a esta advertencia, y en atención al tiempo y a la atingencia en esta discusión, la siguiente propuesta se centrará específicamente en las modificaciones que se pueden realizar actualmente al sistema de Educación Superior, sin necesidad de atender al mismo tiempo a la educación básica y media.

En nuestros 40 años de historia como movimiento hemos sido siempre un referente de ideas; por lo mismo proponemos a la comunidad universitaria lo que esperamos sean puntos de partida, una carta de navegación para la discusión sobre la modificación al sistema que existe hoy en día y que en los tiempos venideros seamos capaces de convertirlo no solo en una declaración de principios sino que en una realidad.

Por último, destacamos que lo que surge de nuestra reflexión y lo que hoy presentamos a todos ustedes consiste precisamente en una base para la discusión y la promoción de ciertos principios elementales. Su fin es garantizar en Chile la existencia de un sistema educacional que conjugue adecuadamente tres elementos fundamentales para la prosperidad y el desarrollo de cada persona y del país en su conjunto: Equidad, Calidad y Libertad.

### Contexto histórico en el que vivimos

La última gran modificación al Sistema de Educación Superior en Chile (en adelante SES) se realizó en la década de los 80 mediante reformas que permitían el ingreso de privados al sistema educacional y buscaban impulsar la masificación de la educación terciaria, tanto universitaria como técnico profesional, confiando en que la lógica del libre mercado sería suficiente para poder resguardar debidamente la calidad de la educación impartida en las instituciones del SES.

El resultado podría definirse como mixto: se logró exitosamente abrir la educación superior a un espectro significativamente mayor al existente hasta antes de la reforma, dejando de impartirse la educación terciaria para una élite, que bordeaba el 10% de la población nacional, hasta ampliarse la cobertura a cerca del 40% de los chilenos en edad de estudiar<sup>1</sup>. En la práctica, esto significó avanzar hacia una mayor integración de la sociedad al desarrollo que conlleva naturalmente la educación, permitiendo a un número cada vez mayor de chilenos recibir formación profesional, que a su vez abre oportunidades de un futuro mejor.

El punto negro de la reforma, sin embargo, fue el aseguramiento de la calidad educacional de algunas de las instituciones nacidas de ella. Precisamente este punto es el que lleva hoy a hablar

---

<sup>1</sup> [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl)

de la crisis de la educación superior en cuanto a que, si bien se amplió inmensamente la cobertura, la calidad de la misma no creció a la par.

Hoy en día existe acuerdo en cuanto a la meta país que nos planteamos para la educación superior: ampliar la cobertura del SES a niveles cercanos al 80% para el año 2020, guardando especial cuidado de que dicho aumento corresponda no solo a masificación sino que también a calidad, permitiendo mantener el aspecto positivo de la reforma, que fue precisamente la ampliación de cobertura, y corrigiendo al mismo tiempo su punto débil, es decir, la calidad de la enseñanza impartida.

#### OBJETIVOS AL MOMENTO DE REFORMAR:

Ampliar la cobertura de educación superior en cualquiera de sus formas para hacerlo extensivo al 80% de la población entre 18 y 24 años hacia el año 2020 conforme a las conclusiones del Consejo de Innovación.

Asegurar, en conjunto con la ampliación de la cobertura, estándares mínimos de calidad exigibles desde una perspectiva objetiva y basada en resultados, no en procesos.

La consecución de estos objetivos requiere una reformulación al sistema equivalente a la realizada en la década de los 80 de tal forma de lograr una vez más una explosión en el sistema para duplicar la cobertura con una calidad mínima exigible estándar. Ambos aspectos son fundamentales para hablar del DERECHO A LA EDUCACIÓN por cuanto este requiere no solo acceso masivo sino que calidad suficiente. El aseguramiento de ambos aspectos requiere una tarea mancomunada entre el sector público y privado de nuestro país, cada uno dentro de la esfera de sus atribuciones, con roles definidos que aseguren debidamente los objetivos.

Ahora bien, para poder enfrentar la difícil tarea de corregir el sistema de tal forma de rescatar los aspectos positivos de éste y reformular los aspectos deficientes es necesario en primera instancia un breve análisis del estado actual del mismo.

#### Diagnóstico: Institucionalidad

La institucionalidad actual de la Educación Superior aparece a toda luz insuficiente para garantizar el objetivo último de la reforma. Las atribuciones actuales del CRUCH son pocas pero muy relevantes. La existencia del Consejo en sí mismo responde a circunstancias históricas que por tradición le otorgan un peso político superior a todas las demás instituciones que conforman la red de educación superior en Chile. Gracias a ese peso político específico las universidades conocidas como tradicionales logran mantener privilegios que hoy ponemos en discusión como el AFD.

Hoy en día vemos que desde el punto de vista del funcionamiento mismo de las instituciones y de la calidad de los planteles de educación superior, muchas de las entidades que componen el CRUCH no se encuentran ubicadas en los lugares de avanzada en materia de excelencia. Y sin embargo, gracias a su calidad de tradicionales por tener más larga data, poseen mayor peso

político a la hora de entablar diálogos con el gobierno y reciben aportes directos sin mayor transparencia y cuya utilización eficiente y eficaz puede ser altamente cuestionable.

El CRUCH es hoy el encargado de materias tan importantes como definir el sistema de acceso a la Educación Superior, que al ser común para todas las instituciones tradicionales (que incluyen a las dos más prestigiosas, la Universidad Católica y la Universidad de Chile) determinan el sistema de ingreso para el resto del país. A su vez, es el Consejo el que determina los grandes lineamientos en materia de educación superior, vinculándose mutuamente entre los miembros del Consejo. Su creación corresponde a una iniciativa estatal, y adopta la forma de una corporación de Derecho Público, presidida por el Ministro(a) de Educación por lo que los miembros de éste Consejo tienen relación directa con la planificación de políticas universitarias y públicas en todo lo referente a la educación superior<sup>2</sup>.

Precisamente por el peso político que poseen los miembros del consejo y en virtud de su función a la hora de diseñar las políticas antes mencionadas es que consideramos vital que se modifique la institucionalidad vigente para dar cabida no sólo a las instituciones tradicionales, sino que también a todas las instituciones privadas ya sea universitarias, de formación profesional, formación técnica u otras que cumplan con los criterios señalados para ser consideradas dentro de las que cumplen una función pública. Proponemos la creación del CINESUP (Consejo de Instituciones de Educación Superior) con sus debidas subdivisiones en base a la naturaleza de las instituciones de que se trate. El objetivo práctico de ésta modificación es permitir que todas las instituciones que componen la red de Educación Superior Chilena, encomendadas con las tareas antes enunciadas, puedan ser partícipes de la toma de decisiones en políticas de educación superior y políticas públicas que dirijan de forma armoniosa el sistema en su conjunto, con respeto a la debida autonomía de cada una de las instituciones que la componen.

#### Diagnóstico: Financiamiento a las Instituciones

En la actualidad el financiamiento a las instituciones de la educación superior en Chile puede clasificarse, a grosso modo, entre financiamiento directo e indirecto. Por un lado, encontramos que el Estado asigna de forma directa (mediante el AFD, aporte fiscal directo) recursos a las universidades tradicionales del CRUCH (95% en base al criterio histórico y 5% en criterios de desempeño), método que presenta dudas con respecto a su transparencia y objetividad. Como habíamos mencionado, el CRUCH se compone mayoritariamente de instituciones estatales y una minoría de instituciones privadas con aporte estatal de algún tipo como son la Universidad Católica y la Universidad de Concepción.

Por otra parte, el Estado realiza aportes indirectos mediante el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) y por concursos públicos de fondos destinados al desarrollo de la investigación y las artes. Los aportes indirectos, no discriminan en base a criterio histórico sino que se encuentran abiertos a la totalidad del sistema educacional en base a criterios que, aunque cuestionables, sí resultan ser más objetivos. En el caso del AFI, como sabemos, se entrega una determinada cantidad de dinero por cada alumno que se encuentra dentro de los 27.500 puntajes de la PSU que opta por una institución de educación superior, sea cual sea, convirtiéndose en un premio a la excelencia de dichas instituciones según la percepción de los nuevos alumnos.

---

<sup>2</sup> [www.cruch.cl](http://www.cruch.cl)

En un punto de vista intermedio encontramos el financiamiento por vía de donaciones. Al analizar sistemas de educación superior comparados, como el de Estados Unidos, encontramos que una parte significativa de su financiamiento proviene de recursos generados en fondos endowment (fondos monetarios depositados en instituciones financieras que producen capital en base a los intereses generados por los mismos, que luego se reinvierten en las mismas IES), los cuales se nutren en parte gracias a aportes de particulares. Hoy en día en Chile, el pensar siquiera en la existencia de fondos endowment o lograr que los aportes privados por concepto de donaciones sean significativos dentro del presupuesto universitario no es posible por cuanto la legislación vigente en estas materias no crea incentivos para que las donaciones se realicen. Una revisión de la legislación vigente en esta materia es calificada por nosotros como urgente. Nuestra meta en este sentido debiera ser lograr la flexibilización del sistema actual y creación de incentivos por intermedio de la ley para la donación privada a instituciones de educación Superior. El caso de la Fundación de ex Alumnos de Ingeniería Civil de la Universidad Católica se presenta a primera vista como un modelo exitoso que muestra que esta posibilidad puede rendir múltiples frutos que aporten al desarrollo de una institución.

Por último, encontramos lo que se llama comúnmente financiamiento “blando”, es decir, el financiamiento de cada casa de estudio en base a los ingresos que perciben por el cobro de aranceles a cada alumno matriculado en su plantel. Se produce un tremendo problema para los estudiantes en general con el progresivo aumento de los costos en educación por parte de IES que, para poder solventarse financieramente y al mismo tiempo invertir en mejoras institucionales, encuentran en los alumnos el medio más rápido y fácil para asegurar esos recursos.

#### Diagnóstico: Acceso a la Educación Superior

El método de acceso a la educación superior está muy relacionado con la calidad del sistema educativo previo. En efecto, si las condiciones educativas de los sistemas primario y secundario – e incluso del sistema preescolar – son pobrísimas, las posibilidades de triunfar en el sistema terciario se reducen considerablemente. Por el contrario, si las condiciones en las cuales un estudiante ha desarrollado su educación han sido buenas, las posibilidades de triunfo en el sistema terciario aumentan considerablemente.

Lamentablemente, en Chile tenemos un sistema educativo primario y secundario con graves falencias y muy desigual. Los resultados de distintas pruebas, ya sea los que miden el nivel de calidad de las instituciones de educación básica o de acceso a la educación superior (PSU), son dispares, pero hacen notar inmediatamente la crisis de calidad por la que atraviesa la educación chilena, en cuanto a la desigualdad entre los diversos establecimientos. Esta crisis es aún más profunda en la educación municipal y no es resuelta por la LGE ni parece tener resolución en el corto plazo, más que nada por falta de voluntad política de enfrentar los verdaderos problemas o por estar atrapada entre ideologías contrapuestas.

Si no solucionamos los problemas de fondo de la educación escolar – tales como la baja subvención por niño, la inamovilidad de los profesores impulsada por el Estatuto Docente, la falta de estímulos a los profesores para perfeccionarse continuamente, entre otros -, no tenemos como permitir una verdadera competencia en igualdad de condiciones para acceder a la educación superior. La meta última no es dar un trato privilegiado para acceder al SES a alumnos provenientes de uno u otro tipo de colegios: es lograr que el sistema permita competir con

herramientas similares a la hora de ingresar a los establecimientos del SES. Todas las propuestas que suplan estas deficiencias a nivel de ingreso a la universidad merecen ser discutidas, pero no constituyen una solución al problema, sino que simplemente una corrección sobre la marcha. Y éste trato igualitario debe estar basado en un desarrollo educativo previo que tenga estándares mínimos de calidad. Mientras no se reforme la educación escolar, no podremos tener las condiciones básicas para garantizar equidad en el acceso, permanencia y, finalmente, egreso del sistema de educación superior.

El hecho de que la PSU mida exclusivamente contenidos genera un grave problema. Los colegios municipales, en general, dado los problemas de mala gestión, ineficiencia y mala calidad de las clases impartidas, no pueden pasar todos los contenidos mínimos obligatorios (CMO) que el Ministerio de Educación exige. Por lo tanto, sus alumnos llegan en pie desigual a rendir la prueba, no por falta de capacidad sino por nunca haber visto la materia requerida y por haber desarrollado de forma desigual sus capacidades intelectuales, producto de una mala gestión educativa que se arrastra ya por años.

### Diagnóstico: financiamiento estudiantil

Debido a la alta tasa de retorno que obtienen aquellas personas que han estudiado en la educación superior, es el alumno quien, en base a los ingresos futuros que se espera que obtenga, sea quien costee finalmente sus estudios universitarios. Sin embargo, debido a esta expectativa, no todos los alumnos reciben un financiamiento suficiente a la hora de ingresar al SES. El gobierno debe brindar las herramientas para que aquellos alumnos con talentos puedan financiar sus estudios, con cargo a sus ingresos futuros. En Chile, alrededor del 39% de los alumnos de la educación superior estudia con algún tipo de beneficio. El año 2007 se destinaron 160.000 millones en alrededor de 250.000 ayudas estudiantiles.

Una de las grandes causas de la inequidad en el sistema de educación superior, es el actual sistema de financiamiento estudiantil instituido por el Estado, que se basa en un sistema de becas y créditos. El principal problema que tiene es que brinda condiciones y oportunidades diferentes según la institución en la cual estudia el alumno que necesita de estas ayudas estudiantiles; privilegiando ampliamente a los de las universidades estatales, dejando en un segundo plano a las universidades privadas, centros de formación técnica e institutos profesionales. Es decir, realiza una discriminación a alumnos de iguales condiciones socioeconómicas y académicas bajo un criterio puramente circunstancial, en este caso, la institución en la que cursa sus estudios. Por otro lado, todas estas ayudas se entregan con un tope máximo denominado "arancel de referencia"; lo que significa que el alumno debe costear de su bolsillo o buscar financiamiento bancario para costear la diferencia entre el arancel real este arancel de referencia.

Existen dos tipos de créditos estatales. Por un lado, de forma exclusiva para las universidades pertenecientes al CRUCH, existe el crédito del Fondo Solidario, el cual tiene una tasa subsidiada del 2% y se debe cancelar con el 5% por ciento de los ingresos del alumno una vez entrado al mercado laboral, durante un máximo de 15 años. Este fondo tiene el gran problema estructural de que la gran mayoría de los alumnos no alcanzan a cancelar la deuda en el plazo estipulado, luego del cual la deuda se condona. Esto genera grandes pérdidas anuales para el estado de enormes proporciones pero el sistema sigue subsistiendo gracias a que cada vez se inyectan más recursos.

Por otro lado está el Crédito con aval de Estado, al cual pueden acceder todos los alumnos de instituciones de educación superior acreditadas. La ventaja de este sistema es que el crédito es otorgado por una institución bancaria, pero cuenta con la garantía de la universidad y del Estado que, en caso de deserción o de no pago luego del egreso del alumno, se vuelven ellos responsables por la deuda. Este sistema ha permitido inyectar mayores recursos provenientes del sector privado al sistema de financiamiento estudiantil.

Por último están todas las becas de arancel de pregrado que entrega el MINEDUC. Entre ellas se encuentra beca milenio, de excelencia PSU, bicentenario y otras. Cada una de ellas contempla diferentes requisitos, criterios, condiciones de mantención y monto de cobertura; diferenciando también por tipo de institución.

Todos los diagnósticos anteriores constituyen solamente una breve exposición del estado actual del sistema y buscan pintar una imagen global del mismo en su conjunto. El sistema presenta por supuesto puntos positivos y negativos, y luego de analizarlos detenidamente llegamos a las siguientes conclusiones.

Existen deficiencias urgentes en el sistema en cuanto a:

- Calidad de la educación impartida.
- Montos y distribución del financiamiento del SES tanto a la oferta como la demanda.
- Financiamiento estudiantil que permita equidad y libertad.
- Oportunidades de acceso a la ES.

Siendo estos los puntos que requieren de atención urgente, presentamos en la próxima sección los principios fundamentales y algunas ideas y proposiciones básicas para comenzar un proceso de reforma a la educación superior que cumpla con la meta de cobertura que nos hemos propuesto como país de la mano con la calidad y la libertad.

## PRINCIPIOS RECTORES DE LA REFORMA

El sistema de educación superior al cual aspiramos y por el cual luchamos debe definirse y resguardar tres elementos fundamentales para que sean de nuestra satisfacción y podamos considerarlo como el principio de un futuro mejor para Chile. Estos principios no solamente debieran informar toda la reforma en su conjunto sino que cada instrumento que se utilice para su modificación debe adoptarlos como punto de partida y a la vez como límite, siendo absolutamente irrenunciables.

### I.- EQUIDAD

Al hablar de equidad entendemos que es necesario hacer una distinción en cuanto a los planos en los que se hace aplicable, distinguiendo entre la equidad en el trato hacia las instituciones de educación superior y, a su vez, el trato equitativo hacia los alumnos que aspiran a ingresar al sistema.

En cuanto a la equidad entre instituciones, nos parece indispensable que el Estado acepte su condición de subsidiario y, en base a eso, formule el nuevo sistema de tal forma de que el grueso de la oferta educacional sea depositado en manos del sector privado, manteniéndose como garante de la calidad de enseñanza impartido por los mismos. Como explicamos más adelante (ver sección "Rol del Estado en el SES"), nos parece que no sólo es más beneficioso, sino que es la única forma posible de que logremos como país la meta de cobertura de 80% que nos hemos propuesto. En este sentido, lo que esperamos del Estado es un trato igualitario a todas las instituciones del SES a la hora de seleccionar entre ellas para la entrega de recursos. Entendemos por supuesto que no se trata de simplemente de regalar fondos a toda institución, que ya exista o las que puedan ser creadas en este contexto, más bien lo que esperamos es que exista un trato igualitario entre instituciones de propiedad privada o estatal, en la medida de que dichas instituciones cumplan con parámetros objetivos que demuestren como institución que realizan una función pública que aporta al desarrollo del país.

A la vez, al hablar de la equidad en el sistema hacia los alumnos que ingresan a éste, nos referimos específicamente al trato igualitario por parte del Estado a todos los chilenos en condiciones de ingresar a la educación superior en base a sus aptitudes desarrolladas a lo largo de los ciclos de educación primaria y secundaria. Para lograr esto es insuficiente simplemente apuntar a la corrección de la educación superior. Todo esfuerzo será en vano si al mismo tiempo no enfocamos nuestros esfuerzos en corregir las tremendas desigualdades de calidad educacional existentes en el sistema educacional primario y secundario, que a todos nos ha quedado patente luego de las movilizaciones estudiantiles y en base a diversos estudios que así lo han afirmado.

Solo alcanzaremos equidad entre todos los estudiantes de Chile en la medida que todos estos puedan comenzar de una base a lo menos similar en calidad a la hora de postular al ingreso a la educación superior. Por sentido común sabemos que toda institución solamente puede admitir a un número determinado de estudiantes y por cada generación de postulantes que aspiran a una institución A o una institución B, existirán aquellos que ingresan y aquellos que no, independiente de cual sea el criterio de selección. Lo realmente importante es que al momento de exponerse al proceso de selección, todos lo hagan con herramientas similares que no dependan de la situación socioeconómica de cada uno, sino que de las capacidades que han desarrollado a lo largo de sus vidas.

En vista de lo anterior es que creemos y concordamos con gran parte del movimiento estudiantil, que es prioritario revisar el sistema de ingreso a la educación superior (circunstancia que depende en estos momentos del Consejo de Rectores) y enfocar nuestros esfuerzos precisamente en que la selección en la universitaria sea objetiva y en base a aptitudes. En la misma línea, abrirnos a la posibilidad de sistemas de admisión complementaria para seleccionar estudiantes nos parece prudente y es necesario que lo discutamos, pero siempre bajo el entendido de que se tratan de medidas que, lamentablemente, apuntan a corregir esta situación por sus efectos y no por sus causas. Lograr verdadera equidad en el ingreso a la Universidad solo será una realidad cuando se logre corregir la desigualdad e injusticia basal del sistema en sus etapas primarias. Sin este concepto, todo esfuerzo resultará en vano.

## II.- CALIDAD

Para que la educación superior, en cualquiera de sus formas, pueda resultar efectivamente en una herramienta de movilidad social para quien la recibe, es indispensable velar por su calidad. Trabajamos nuestra propuesta y planteamos nuestras ideas sobre el entendido, de sentido común por cierto, que las instituciones del sistema siempre tendrán un cupo limitado de acceso para quienes deseen ingresar a ellas. También es cierto que dentro de todo el sistema, siempre será posible encontrar instituciones de nivel superior o inferior en términos relativos entre unas y otras. Resulta imposible lograr una igualdad radical entre todas las instituciones, existiendo siempre diferencias cualitativas entre todas ellas.

Siendo este el punto de partida, nuestra meta como país al reformar el sistema debe consistir precisamente en incentivar el desarrollo de IES que cumplan con criterios mínimos de calidad determinables de forma objetiva y en base a resultados. Debemos lograr un nivel tal de calidad dentro del sistema que el no acceder a una de las 5 universidades más prestigiosas del país no signifique automáticamente caer en una de baja calidad puesto que todas cumplirían con ser de calidad mínima aceptable.

El aseguramiento de la calidad es de vital importancia y el Estado tiene un importante rol que jugar como regulador y fiscalizador. La proposición de medidas que apunten al incremento de los niveles de calidad debiera ser el punto de partida cualquier reforma en este sentido. Hoy en día se hace cada vez más importante una revisión del sistema de acreditación como herramienta para informar a los estudiantes sobre los estados actuales de los planteles. Por otra parte, coherente con la necesidad de que los privados se hagan partícipes de la meta de cobertura propuestas, y sin dejar de lado la calidad que buscamos, la solución no podría consistir jamás en simplemente cerrar instituciones que objetivamente puedan ser determinadas como de baja calidad. Esta medida, no solo resultaría inconstitucional (existen serias amenazas a las garantías constitucionales de la libertad de enseñanza, libertad de iniciativa económica y vulneración del derecho a propiedad) sino que traería consigo una intolerable situación para todos los alumnos que al momento del cierre se conviertan en “huérfanos educacionales”. Recalcando la importancia de los privados en el cumplimiento de la meta de cobertura, la alternativa que planteemos y los mecanismos que utilicemos para mantener la calidad en el sistema deben apuntar no a la eliminación de instituciones, sino que a un mejoramiento progresivo de las mismas mediante incentivos por parte del Estado, subsidiando la oferta mediante recursos afectos a fines específicos, es decir, la producción de bienes públicos.

### III.- LIBERTAD

Dentro del contexto de la educación en Chile, vemos como se produce una tensión entre dos garantías constitucionales como son la libertad de enseñanza y el derecho a la educación. Para algunos, contradictorios. Para nosotros, ambos indispensables. Existe siempre una tentación muy grande a suprimir o coartar la libertad de enseñanza a fin de obtener una regulación más robusta la cual, de buena fe por parte de sus proponentes, aseguraría calidad al uniformar procesos educativos que se cree podrían ser eficaces, o bien, en su forma más radical, entregar toda gestión educativa en manos del Estado a fin de que garantice a todos calidad (buena o mala es siempre objeto de debate).

Para toda sociedad democrática es indispensable resguardar la libertad de enseñanza en términos tales de que florezcan diversos proyectos educativos. Existe un riesgo patente, que puede o no concretarse, de que al depositar la mayoría de la carga educacional en manos del Estado se uniforme la enseñanza y el sello formativo que se imprime en cada estudiante. El Estado educador no tiene incentivos para desarrollar diversos proyectos y procesos educativos por lo que a la larga, si el Estado es el único o mayoritario proveedor de educación se corre el riesgo de uniformar a todos los egresados de sus instituciones, suprimiendo la diversidad y el pluralismo en la sociedad. Este argumento de por sí solo presenta para nosotros el suficiente peso para defender la preponderancia de privados en el sistema educacional superior.

Defendemos además la necesidad de resguardar la libertad de enseñanza en los proyectos educativos de cada universidad por la importancia de la misma para asegurar la innovación en beneficio del país. Asegurar la calidad de la enseñanza no debe oponerse a la libertad de la misma. En este sentido, el enfoque de toda medición de calidad debe estar puesto en los resultados objetivos obtenidos por parte de cada establecimiento educacional, sin interferir en los procesos educativos que se llevan a cabo en las mismas.

El Estado debe cumplir su rol de garante mediante los proceso de acreditación de las instituciones universitarias e incentivando a la constante mejoría de las instituciones cuyo rendimiento sea considera bajo el estándar mínimo, pero no cerrando los mismos. Un sistema de medición objetivo en base a los resultados obtenidos por las universidades en la producción de bienes sociales (ver sección "Función Pública de las Universidades") y en los resultados obtenidos por parte de sus egresados en el campo laboral. Estos son los indicadores que permiten calificar la calidad de las Universidades, no los procesos y los contenidos que se enseñan en cada institución.

Como hemos expresado antes, el principio de libertad debe ser fundante en todo el sistema y alcanzar mucho más allá de la mera libertad de enseñanza resguardada para todos los actores oferentes de educación en el sistema. La libertad debe ser además extensible a los estudiantes que buscan ingresar al sistema de tal forma de que se garantice para ellos el poder elegir libremente cualquier institución dentro del SES, independientemente de si su opción es elegir educación universitaria, técnica o formación profesional. Esto se relaciona a su vez intrínsecamente con el principio de equidad en los términos planteados. Para que exista equidad en el acceso, todos los postulantes deben tener una opción real de competir e ingresar, teniendo asegurado de alguna forma el financiamiento de su educación terciaria. Y esto no es posible hoy en día en Chile. Lo cierto es que un sector importante de quienes postulan a la educación superior se ven forzados a tomar su decisión en la medida que aseguren su financiamiento y no en base a lo que quieren estudiar realmente o en la institución que quieran hacerlo. El sistema del fondo

solidario permite optar exclusivamente dentro del contexto de las instituciones del consejo de rector. Los créditos con aval del estado ayudan en este sentido, pero solamente cubren una cantidad limitada de los aranceles. Muchas carreras que no son consideradas como privadamente rentables (como las artes o educación) tienen enormes dificultades para obtener financiamiento. Si a lo anterior le agregamos venir de condiciones socio económicas bajas, la posibilidad de conseguir financiamiento privado se vuelve prácticamente imposible.

Por todos los motivos anteriores es que creemos que el enfoque en esta materia debe estar puesto en una modificación sustancial de actual Fondo Solidario, reformulándolo de tal forma que el Estado disponga de un Fondo Común de Créditos y Becas Universitarias, abierto a todos los estudiantes de Chile y para todas las instituciones de educación superior acreditadas ante el Estado como públicas. Esta es la única forma de asegurar la libertad de elección y equidad en el ingreso para todos los estudiantes postulantes del sistema. Por otra parte, en el caso de las carreras que no son consideradas como privadamente rentables pero socialmente indispensables, utilizar esos recursos estatales para financiar íntegramente su formación.

#### SÍNTESIS DE LOS TRES PRINCIPIOS.

El proceso de reforma al Sistema de Educación Superior es a todas luces una necesidad imperiosa y nos alegra inmensamente que exista hoy en Chile una voluntad política de avanzar en esta materia.

Como expresamos en los párrafos anteriores, existen tres principios inspiradores de todo el sistema que resultan irrenunciables a la hora de diseñar un nuevo marco institucional y promover soluciones a la situación actual. La interrelación que existe entre cada uno de ellos los hace a todos igualmente importantes y garantizan en su conjunto el cumplimiento de cada uno en particular.

A partir de los principios expresados es que podemos ahora plantear de forma coherente los roles que deben asumir tanto el sector público como el privado en esta materia, determinar lo que significa para la sociedad que una institución de educación superior cumpla con una Función Pública y finalmente, proponer medidas que estén encaminadas a la corrección de las actuales deficiencias del sistema.

En las siguientes secciones presentaremos respuestas a estas interrogantes. Una vez más queremos recalcar que estas proposiciones no son más que un primer apronte, en constante estudio y modificación de tal forma que todas las políticas e instrumentos que se presentan para estos efectos cumplan con asegurar en el sistema global la existencia de Equidad, Calidad y Libertad.

## LA FUNCIÓN PÚBLICA Y LOS BIENES PÚBLICOS ASOCIADOS

La educación superior debe permitir el acceso a todas aquellas personas que deseen ingresar y tengan las capacidades para desempeñarse satisfactoriamente. El ingreso a la Educación Superior debe hacerse en un plano de competencia común basado en aptitudes desarrolladas desde antes de las etapas primarias de educación. De ésta forma, las instituciones de Educación Superior, sean cuales sean, fomentan la movilidad social al entregar la formación necesaria y suficiente para un desempeño que permita al sujeto desarrollarse en su vida profesional alcanzando el bienestar espiritual, material y social deseado.

El objetivo último de toda universidad que aspire a cumplir una función pública debe ser la de abocarse al estudio de los graves problemas contemporáneos, tales como, la dignidad de la vida humana, la promoción de la justicia para todos, la calidad de vida personal y familiar, la protección de la naturaleza, la búsqueda de la paz y de la estabilidad política, una distribución más equitativa de los recursos del mundo y un nuevo ordenamiento económico y político que sirva mejor a la comunidad humana a nivel nacional e internacional. La investigación universitaria se deberá orientar a estudiar en profundidad las raíces y las causas de los graves problemas de nuestro tiempo, prestando especial atención a sus dimensiones éticas y sociales.

Toda aquella institución universitaria que tome estos puntos en consideración y los desarrolle en mayor o menor medida debe ser calificada como Institución de Educación en Cumplimiento con una Función Pública.

A su vez, lo que se espera de dichas instituciones es que puedan realizar el traspaso de su conocimiento en cumplimiento de la función pública hacia el resto de la comunidad en la cual se encuentra inserta, ya sea visto desde el nivel nacional como al nivel regional o comunal.

Para poder medir ese traspaso a la sociedad existen a nuestro juicio indicadores determinados de carácter objetivo que permiten a cualquier observador calificar el aporte de las mismas. Así, el traspaso de conocimiento a la sociedad en la forma de bienes sociales valiosos puede ser medido en primera instancia por indicadores objetivos como:

Cantidad y Calidad de trabajos de investigación que aporten en cada uno de los ámbitos desarrollados bajo el concepto de función pública.

Cantidad de patentes desarrolladas en las instituciones de educación superior que contribuyan a los fines enunciados.

Cantidad de programas de extensión universitaria que cumplen un rol positivo en sus comunidades.

Inserción de la institución dentro de la sociedad mediante programas de colaboración con la comunidad a nivel municipal, regional y nacional.

Estos 4 parámetros objetivos constituyen una primera aproximación a la medición objetiva del cumplimiento de la función pública. Conforme a lo que hemos expresado a lo largo de nuestra propuesta, en base a estos factores y en el cumplimiento de la función estatal es que el Estado debiera definir los montos y formas de ayuda que presta a las diversas instituciones de la

Educación Superior, fomentando de forma progresiva el desarrollo de estos fines y las producción de éstos bienes.

## ROL DEL ESTADO DENTRO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

El rol del Estado en el sistema de educación debe ser específicamente de promotor y fiscalizador de las instituciones privadas y garante de la calidad de las mismas, supliendo de forma subsidiaria a los privados cuando estos fallen en cumplir con suplir la demanda de educación. Para alcanzar una meta tan ambiciosa como la enunciada, el Estado requiere como principal aliado a los entes privados de la sociedad civil por cuanto los costos asociados a ser el único o mayoritario proveedor de educación superior resultan demasiado altos para el país en su conjunto.

Si calculamos de forma inexacta, y solo para efectos de la argumentación, el costo que significaría para el país en su conjunto que el Estado de Chile asuma la carga prioritaria de educación superior nos damos cuenta de lo impracticable que esto resultaría.

Tomemos como objetivo último el lograr una cobertura del 80% de los chilenos entre 18 y 24 años, siendo estos equivalentes a cerca de 600.000 alumnos en la actualidad. Si nos proponemos que el Estado sea el principal proveedor de Educación Superior, debe dar abasto para esa cantidad de alumnos. Tomemos como criterio de calidad a la institución más emblemática de la educación superior estatal, la Universidad de Chile. Esta cuenta hoy en día con una matrícula de cerca de 22.000 alumnos (solamente en pregrado) con un costo de operación anual cercano a los \$289.683.247.000 pesos. Si el Estado deseara cubrir con fondos nacionales la educación de esos 600.000 alumnos tendría que crear ¡27,3 Universidades de Chile a lo largo del país! Si mantenemos como criterio constante los actuales costos de mantención de dicha institución (siendo que ésta es la que, en teoría, lleva la mejor administración interna), y sin incluir los costos de ingreso, es decir, la construcción de los establecimientos, el monto total de esta iniciativa llegaría a los \$7.900.452.190.000 pesos, equivalentes al 9.712% del presupuesto anual del país.

No es necesario mayor conocimiento que el sentido común para entender que la implicancia práctica de estos costos resultaría en que el Estado deje de proveer bienes tan fundamentales como vivienda, salud o seguridad para lograr financiar el esfuerzo antes enunciado (el costo total equivale de forma aproximada a 13 programas Transantiago).

Esto no significa de ninguna manera que el Estado no pueda ni deba mantener las instituciones que hoy existen. En efecto, es de interés de todos los chilenos que el Estado mantenga de forma eficiente instituciones como la Universidad de Chile y sean parte activa del esfuerzo por una cobertura del 80%. Pero dadas las circunstancias actuales del país, no podemos darnos el lujo de depositar este costo en manos de todos los chilenos. Deben ser los privados quienes se vean incentivados de dar el gran salto.

Por otra parte, el entregar este rol educador de forma primordial al Estado significa una necesaria homogeneización de proyectos educativos en vista de que el Estado no tiene incentivos para diversificar dichos proyectos más allá de un único proyecto común. El efecto práctico en caso de que esto se volviera una realidad sería una inevitable disminución de la diversidad y pluralidad de individuos dentro de la sociedad al pasar la inmensa mayoría por un cedazo similar, el Estado.

Que el escenario anterior ocurra no es certero. Pero si es un riesgo considerable que podemos evitar. La protección y fomento de la diversidad cultural dentro de la sociedad sólo puede ser garantizada en su plenitud mediante la existencia de la libertad de enseñanza y cuantos proyectos educativos sea posible fomentar a lo largo del país.

El Estado debe respetar su rol subsidiario entendiendo que su mejor aliado para cumplir los objetivos que desea son precisamente los privados capaces de invertir sus recursos en educación y cubrir la demanda para todos los que lo requieren, asegurando de paso la diversidad, pluralidad e innovación.

#### ROL DE LOS PRIVADOS DENTRO DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

La gran virtud de la reforma al sistema universitario impulsado en los años 80 fue precisamente que amplió la cobertura de la Educación Superior a sus niveles actuales, superando en parte el acceso exclusivo de élites a la educación superior y permitiendo la implantación de una mayor movilidad social en base al esfuerzo de quienes accedían al sistema.

Siguiendo la lógica, y tal como mencionamos antes, la única forma de lograr la meta de cobertura que nos planteamos como fin último del proceso de cambio es con el aporte irremplazable del sector privado.

El fomento a la excelencia y a la creación de nuevas instituciones que cumplan con la función pública y entreguen una formación de excelencia puede lograrse mediante la inversión del Estado en el sector privado. La ampliación del presupuesto actual de Educación Superior por parte del Estado, otorgada de forma equitativa a todas las instituciones del sistema en base a méritos objetivos, debiera ser nuestra meta última en este sentido.

El sector privado debe tener la posibilidad de obrar libremente incentivado de forma activa a impulsar su propio desarrollo y mejoría institucional mediante la entrega de recursos públicos a quienes cumplan con parámetros objetivos de responsabilidad en la gestión y desarrollo acorde a las necesidades del país.

Por otra parte, el Estado debe resguardar la calidad de los privados mediante una mejora sustancial del sistema de acreditación nacional, transparentando la información ahí recogida y prestando herramientas para la mejoría progresiva de instituciones deficientes que demuestren seriamente querer progresar.

#### EN CONCRETO

Para finalizar nuestra propuesta, como alternativa fundada en ciertos principios inspiradores, les presentamos a continuación, separado por áreas, algunas de las propuestas específicas para la corrección del sistema de educación superior, en cumplimiento con los fines y principios expuestos.

Todas las proposiciones concretas que se exponen a continuación constituyen un primer punto para dar pie a la discusión e impulsar de una vez por todas a una reforma por el bien de Chile.

## Institucionalidad:

Perfeccionamiento del trabajo realizado por la Comisión Nacional de Acreditación: criterios objetivos, acreditación escalonada, mayor dificultad. Acreditación con parámetros particulares a cada carrera, no universales.

Creación de instancia de representación sustituta del Consejo de Rectores, que incorpore a todas las Instituciones de Educación Superior. Proponemos la creación del Consejo de Instituciones de Educación Superior (CINESUP) de tal forma que todas las instituciones miembros puedan ser partícipes de la determinación de políticas públicas y universitarias.

Revisar la legislación vigente de tal forma de permitir la libre asociación estudiantil en todas las instituciones de educación superior.

## Gestión:

Revisión del actual modelo de gestión administrativa de universidades estatales. Modernización de la legislación vigente. Mayor flexibilidad en el manejo interno.

Exclusión del sistema de aportes fiscales directos a aquellas instituciones privadas que muestren gestión deficiente o negligente.

## Financiamiento a las instituciones de educación superior:

Replanteamiento del sistema de financiamiento a la educación superior en su conjunto.

Duplicar, como mínimo, el gasto público en educación superior para tener una inversión porcentual al menos similar a la de países desarrollados.

Apertura a la inversión de fondos estatales en proyectos de gestión privada conforme a parámetros objetivos de calidad y cumplimiento de función pública. Esto asociado a un sistema de calificación a priori basado en antecedentes de gestión responsable (estados de cuentas, contabilidad interna, evaluación de eficacia y eficiencia de proyectos de desarrollo institucional, situación laboral de planta docente y administrativa conforme a la ley, pagos previsionales al día, etc. Se busca que a la hora de que el Estado invierta se haya creado la convicción de otorgar aportes a instituciones que por sus actuaciones previas han mostrado un manejo responsable).

La entrega de recursos conforme a los criterios objetivos a priori estaría sujeta a fines específicos, en particular el desarrollo de proyectos que cumplan con la función pública en los términos definidos y bajo estricta rendición de cuenta.

Reformulación del AFI: aumento de disponibilidad de recursos para adecuarlo al 12% de los postulantes para el cual fue creado.

Reformulación de la ley de donaciones culturales, para poder contar con una política pública que realmente incentive la donación privada para el desarrollo de IES. Creación de incentivos tributarios para fomentar la donación privada. Modificación de toda legislación vigente que permita la instauración de fondos endowment para toda institución.

#### Financiamiento estudiantil:

Creación de un sistema de créditos universal de bajo interés por parte del Estado, que cubra la totalidad del arancel de carreras. Apertura del crédito estatal a todas las instituciones del sistema previa acreditación satisfactoria de las mismas conforme a criterios de calidad objetivos. Aseguramos de esta forma que todos los estudiantes que ingresen al SES puedan optar libremente por la carrera y formación de su elección. El mismo sistema debe contemplar mecanismos efectivos de recuperación del dinero a fin de prevenir lo que hoy sucede con el fondo solidario y su falta de pago.

Creación de becas para alumnos de carreras con baja rentabilidad privada pero alto impacto social como es el caso de las carreras de la educación, las artes y las humanidades.

#### Rol del Estado:

Refuerzo en la creación, dotación y mantención de instituciones para el desarrollo regional. Subsidios y/o incentivos de desarrollo a IES regionales.

Incentivo y promoción de la creación de nuevas IES, especialmente Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales.

Regulador de la inversión de fondos públicos en las instituciones del SES. Fiscalizador del gasto en cuanto a todos los fondos invertidos afectos a fines específicos, en particular el desarrollo de instituciones que busquen cumplir con la función pública.

Comisión Nacional de Acreditación que ponga especial énfasis en la masificación de medios informativos para dar a conocer el estado de los planteles acreditados. A mayor información a los estudiantes, menor riesgo de tomar decisiones equivocadas.

Control de calidad de las instituciones de educación superior y premios monetarios para aquellas que muestren constantes mejorías. La calidad de las mismas debe ser medida de forma objetiva en base a resultados y no procesos. Dentro de los parámetros objetivos se debe medir la producción de bienes públicos y resultados obtenidos por sus egresados, como por ejemplo, porcentaje de egresados contratados dentro del primer año de egreso.

Bonificaciones, premios e incentivos a la producción de bienes sociales y el cumplimiento de la función social, siempre sobre la base de instrumentos de medición objetivos.

#### Equidad en el acceso:

Estudio de nuevos medios de ingreso a la Universidad que contemplen conocimientos y aptitudes.

Desarrollo de métodos de entrada complementarios a las IES.

Reforma a la educación primaria y secundaria. Sin ésta, todos los avances que podamos tener en acceso a la educación terciaria serán solamente correcciones a los efectos, no a la causa de la desigual competencia en el ingreso a la educación superior.

Pedagogía y Docencia:

Examen de habilitación obligatorio a todos los egresados de carreras relacionadas a la educación.

Inversión en incentivos para captar alumnos de excelencia, y financiamiento especial para las Facultades de Educación. Por ser una carrera de bajo retorno privado y alta rentabilidad pública, el Estado debe apoyar a los estudiantes con la creación de Becas, por rendimiento y NSE, aparte del crédito universal propuesto.

Desarrollo y promoción de políticas de generación de nuevos profesores por medio de programas de alumnos ayudantes e incentivos por docencia, para poder cubrir de manera adecuada con la demanda que resultará producto del aumento de la cobertura.

Investigación y Desarrollo

Mayores fondos destinados a I+D, que sean igualmente accesibles a todo tipo de IES, siendo únicamente distribuidos por calidad de los proyectos en competencia. Preponderancia de puntaje para la variable específica del impacto social de los proyectos en competencia.

Mejorar incentivos y mecanismos para financiamiento, cooperación y trabajo conjunto entre privados e IES, produciendo investigación, por un lado, y rentabilidad privada, por el otro, al solucionar o mejorar los problemas productivos o humanos del país.

Relación entre las IES y la sociedad:

Fomento de la participación de las universidades en la Modernización del Estado y la sociedad, por medio de la creación de Políticas Públicas.

Fomento de las publicaciones universitarias no-académicas.

Fomentar las actividades de extensión y que, aquellas IES que la desarrollen, puedan postular a fondos específicos del Estado, especialmente dispuestos con este fin.