

1 **XI. Educación Superior e Investigación**

2 **XI.1. Introducción**

3 El foco de trabajo del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación ha
4 sido el sistema escolar obligatorio, en atención al contexto en el que se generó dicha
5 instancia. Sin perjuicio de ello, se ha estimado indispensable abordar también el nivel
6 superior de la educación chilena, dado su alto grado de interacción con el sistema
7 obligatorio y sus desafíos actuales.

8 Para ello, el Consejo constituyó –tardíamente– una comisión que trabajó durante las
9 últimas seis semanas. El resultado fue el texto del presente capítulo. Los consejeros
10 están de acuerdo que se trata de un documento todavía inicial y que no logra
11 presentar la diversidad de puntos de vista existentes en una problemática tan compleja
12 y amplia. Atendiendo a esta razón, algunos han pedido que este capítulo no se incluya
13 en este Informe Final y que, si se contiene, se deje constancia que en el estado actual
14 no lo interpreta¹, sin embargo otros han creído conveniente aportarlo como un primer
15 paso para iniciar una discusión sobre el Sistema de Educación Superior en Chile, la que
16 se juzga urgente y necesaria. En el desarrollo del presente texto, por tanto, existen
17 frases que señalan “algunos consejeros”, no estando lo que piensan “otros consejeros”
18 por cuanto, por falta de tiempo, éstos últimos no lograron desarrollar sus propuestas.

19 En este contexto, la primera recomendación que este Informe realiza sobre este tema
20 es que se considere, en el futuro próximo, la creación de una instancia similar a la
21 actual, para discutir el desarrollo del conjunto de la Educación Superior chilena.

22 El presente capítulo se refiere al concepto de Educación Superior, a la situación actual
23 de ella en Chile, aborda –además– temas referidos al marco regulatorio, calidad,
24 financiamiento, relación con la ciencia y tecnología y, en este contexto, a la
25 importancia de la investigación educativa.

26

27 **XI. 2. Rol y funciones de la Educación Superior**

28

29 **XI.2.1.- Definición de Educación Superior**

30

31 La educación superior o enseñanza superior, se refiere a un proceso formativo
32 educacional posterior a la educación secundaria o media. Según la UNESCO, la
33 educación superior comprende "todo tipo de estudios, de formación o de formación
34 para la investigación en el nivel postsecundario, impartidos por una universidad u otros
35 establecimientos de enseñanza que estén acreditados por las autoridades competentes
36 del Estado como Centros de Enseñanza Superior"².

37

38 La preparación que brinda este nivel educativo es de tipo profesional o académica. Se
39 distingue entre estudios de pregrado (bachiller, licenciaturas y títulos) y postgrado
40 (magíster y doctorado). Es común que existan mecanismos de selección de los
41 postulantes, basados en el rendimiento escolar de la secundaria o [exámenes de](#)

3¹ Ellos son: Alejandra Mizala, Angélica Prats, Carolina Velasco, Harald Beyer, Juan Pablo Valenzuela, Loreto
4 Fontaine, Luz María Budge, Patricia Matte, Rodrigo Bosh, Sergio Lavanchy.

5

6² Definición aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 27ª reunión, 1993, y reiterada en la
7 Declaración Mundial sobre Educación Superior de París, Octubre de 1998.

42selección. Según el país, estos exámenes pueden ser de ámbito estatal, local o
43universitario. En otros sistemas no existe ningún tipo de selección al ingreso, la
44selección necesariamente ocurre después, al interior de las instituciones.

45

46Forman parte de nuestro Sistema de Educación Superior diversos tipos de
47instituciones, entre las que se cuentan: las Universidades, los Institutos Profesionales
48(IP) y Centros de Formación Técnica (CFT). Además, la ley reconoce oficialmente como
49Instituciones de Educación Superior a los establecimientos de las Fuerzas Armadas, de
50la Dirección General de Aeronáutica Civil, de Carabineros y de la Policía de
51Investigaciones.

52

53**XI.2.2.- Funciones fundamentales de la Educación Superior**

54

55El quehacer de la Educación Superior debe propender a la excelencia, al desarrollo e
56integración de los conocimientos y prácticas específicas, al aporte de una perspectiva
57ética y al fomento de la vocación de servicio público, dentro del marco de un propósito
58formativo que debe animar a todas las actividades en que se especifican dichas
59funciones. Las fundamentales son las siguientes:

60

61Docencia. Promover en sus distintos niveles docencia de formación integral, que
62articule la formación básica, general y especializada, con la formación ética y cultural,
63además de la profesional y académica. Desarrollar una permanente preocupación por
64la calidad, entendida ésta dentro de un Proyecto de Desarrollo Nacional, y por la
65actualización y creatividad en el ejercicio de esta función.

66

67Investigación y creación. Estimular y desarrollar, con interés equivalente, la
68investigación en los dominios de la Ciencia, las Humanidades, las Tecnologías, las
69Artes y las Letras según corresponda; asimismo, fomentar la creación artística en
70todas sus manifestaciones y orientaciones. La investigación debe tener un sentido de
71bien público como principio fundamental y una profundización y amplitud que
72dependerá del tipo y carácter de la institución de educación superior (no
73necesariamente todas las universidades deben ser fuertes en esta actividad, lo que
74tampoco puede ser necesariamente exigible a los Institutos Profesionales y Centros de
75Formación Técnica, cuyo objetivo fundamental es la formación de profesionales y
76técnicos, más que la de ser creadores del conocimiento).

77

78Extensión. Concebir la extensión como una actividad programática, de diálogo e
79interacción con el medio social, al cual entrega sus contribuciones, a la vez que se
80nutre de aquello que el medio social le entrega.

81

82Según la UNESCO, en su Declaración mundial sobre educación superior, suscrita
83también por Chile³, "las Misiones y Funciones de la Educación Superior son: Educar,
84formar y realizar investigaciones. Respecto de esto se indica la necesidad de preservar,
85reforzar y fomentar aún más las misiones y valores fundamentales de la Educación
86Superior, en particular la misión de contribuir al desarrollo sostenible y al
87mejoramiento del conjunto de la sociedad". En dicho contexto, señala el documento
88citado, "se trata de formar titulados altamente cualificados y ciudadanos responsables,
89capaces de atender a las necesidades en todos los aspectos de la actividad humana,
90ofreciéndoles competencias acordes a las necesidades y desafíos de la sociedad,
91incluyendo la capacitación profesional, donde se combinen los conocimientos teóricos y
92prácticos de alto nivel, mediante cursos y programas congruentes con el avance del
93conocimiento y los cambios laborales que ello conlleva. Constituir un espacio abierto

11³ Declaración mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI, Paris, Octubre 1998.

94 para la formación superior, que propicie el aprendizaje permanente, brindando una
95 óptima gama de opciones y la posibilidad de entrar y salir fácilmente del sistema, así
96 como oportunidades de realización individual y movilidad social, con el fin de formar
97 ciudadanos que participen activamente en la sociedad y estén abiertos al mundo.
98 Promover el fortalecimiento de las capacidades endógenas y de valores y actitudes que
99 propendan a la solidaridad, la justicia, el desarrollo sostenible, la democracia y la paz.
100 Generar y difundir conocimientos por medio de la investigación y como parte de los
101 servicios que ha de prestar a la comunidad; proporcionar las competencias técnicas
102 adecuadas para contribuir al desarrollo cultural, social y económico de las sociedades,
103 fomentando y desarrollando la investigación científica y tecnológica, a la par que la
104 investigación en el campo de las Ciencias Sociales, las Humanidades y las Artes
105 Creativas. Contribuir a interpretar, preservar, fomentar y difundir las culturas
106 nacionales y regionales, internacionales e históricas, en un contexto de pluralismo y
107 diversidad cultural; Colaborar en la promoción de los valores y principios en que se
108 basa la ciudadanía democrática, particularmente el respeto por las personas y sus
109 culturas. Aportar al desarrollo y la mejora de la educación en todos los niveles, en
110 particular mediante la capacitación del personal docente”.

111

112 Señala además, “en cuanto a la perspectiva ética, ella debe surgir de una cultura
113 institucional que la asume con autonomía, responsabilidad y prospectiva. Dentro de
114 esto, se señala el preservar y desarrollar sus funciones fundamentales, sometiendo
115 todas sus actividades a las exigencias de la verdad y del rigor científico e intelectual.
116 Lo anterior involucra opinar sobre los problemas éticos, culturales y sociales, con total
117 autonomía y plena responsabilidad, por estar provistos de una especie de autoridad
118 intelectual que la sociedad necesita para ayudarla a reflexionar, comprender y actuar;
119 reforzar sus funciones críticas y progresistas, mediante un análisis constante de las
120 nuevas tendencias sociales, económicas, culturales y políticas, desempeñando, de esa
121 manera, funciones de centro de previsión, alerta y prevención; utilizar su capacidad
122 intelectual y prestigio moral para defender y difundir activamente valores
123 universalmente aceptados, en particular, la paz, la justicia, la libertad, la igualdad y la
124 solidaridad, tal como han quedado consagrados en la Constitución de la UNESCO;
125 disfrutar plenamente de su libertad académica y autonomía, concebidas como un
126 conjunto de derechos y obligaciones, siendo, al mismo tiempo, plenamente
127 responsable para con la sociedad y rindiéndole cuentas; aportar su contribución a la
128 definición y tratamiento de los problemas que afectan al bienestar de las comunidades,
129 las naciones y la sociedad”.

130

131 La autonomía académica es una característica indispensable para las instituciones de
132 educación superior, particularmente para las universidades, de modo que puedan
133 lograr el cumplimiento de su misión y tengan libertades básicas para llevar a cabo su
134 tarea. En tal sentido, deben otorgarse espacios adecuados para la gestión académica y
135 administración de recursos, independiente del modelo de financiamiento de las
136 instituciones.

137

138 En el quehacer de las instituciones de educación superior, se consagran, además,
139 aspectos relacionados con las formas de gobierno, gestión y participación. Al respecto,
140 la misma referencia anterior (Declaración UNESCO) establece, entre otros aspectos, los
141 siguientes:

142 > “Los responsables de la adopción de decisiones en los planos nacional e
143 institucional, deberían situar a los estudiantes y sus necesidades en el centro de
144 sus preocupaciones, y considerarlos participantes esenciales y protagonistas
145 responsables del proceso de renovación de la enseñanza superior. Estos
146 principios deberían abarcar la participación de los estudiantes en las cuestiones

147 relativas a esta enseñanza, en la evaluación, en la renovación de los métodos
148 pedagógicos y de los programas y, en el marco institucional vigente, en la
149 elaboración de políticas y gestión de los establecimientos. En la medida en que
150 los estudiantes tienen derecho a organizarse y tener representantes, se debería
151 garantizar su participación en estas cuestiones.

152 > El objetivo último de la gestión debería ser el cumplimiento óptimo de la misión
153 institucional, asegurando una enseñanza, formación e investigación de gran
154 calidad, y prestando servicios a la comunidad. Este objetivo requiere una
155 dirección que combine la visión social -incluida la comprensión de los problemas
156 mundiales-, con competencias de gestión eficaces. La función de dirección en la
157 enseñanza superior constituye, por tanto, una responsabilidad social de primer
158 orden, y puede reforzarse de manera significativa a través del diálogo con todos
159 los que participan en ella y, en particular, con los profesores y estudiantes.
160 Teniendo presente la necesidad de mantener dentro de límites razonables, las
161 dimensiones de los órganos rectores de los establecimientos de enseñanza
162 superior, en el marco institucional vigente habría que prever la participación de
163 los académicos en dichos órganos.

164 > Los establecimientos de enseñanza superior deberían adoptar prácticas de
165 gestión con una perspectiva de futuro, que responda a las necesidades de sus
166 entornos. Los administradores de la enseñanza superior deben ser receptivos,
167 competentes y capaces de evaluar regularmente -mediante mecanismos
168 internos y externos- la eficacia de los procedimientos y las reglas
169 administrativas".

170
171 Respecto al carácter de las instituciones, éstas pueden ser de propiedad pública o
172 privada.

173

174 **Instituciones de Propiedad Pública o Estatal**

175

176 El tener carácter de propiedad pública, define la índole y alcances de las relaciones con
177 el Estado, gobierno y sociedad civil. Estas instituciones son las Universidades Estatales
178 que se relacionan con el Ministerio de Educación y los Institutos de Formación Superior
179 de las FF.AA y de Orden y Seguridad, que se relacionan con el Ministerio de Defensa.

180

181 Relación con el Estado. La relación con el Estado es de compromisos y
182 responsabilidades recíprocas, con respeto al principio de autonomía que las
183 instituciones requieren en su quehacer. El respeto a dicho principio, no exime al Estado
184 de sus responsabilidades de financiamiento, compromiso y atención con estas
185 instituciones, así como a éstas, del deber de responder al Estado con el cabal
186 cumplimiento de su misión y la cuenta de su gestión que incluye el concepto de
187 *accountability*.

188

189 Relación con el gobierno. Esta relación con el gobierno de la Nación es dialógica.
190 Supone una independencia crítica de ambas partes, que se superpone y trasciende a
191 los determinados períodos de gobierno.

192

193 Relación con la sociedad civil. Ésta es de colaboración e intercambio permanente con
194 los diversos sectores que la componen, públicos y privados; de contribución al
195 fortalecimiento del tejido social y de convocatoria a las visiones de la sociedad respecto
196 del futuro nacional.

197 La colaboración con el sector público y con el privado estará sujeta a normas de
198 calificación ética que sean consecuentes con la misión de cada institución.

199

200 Educación Superior de Propiedad Privada

201

202A la educación superior privada le corresponde desarrollar una acción de calidad,
203articulada dentro del proyecto país y ofreciendo a los estudiantes oportunidades
204educacionales que les permitan insertarse en el medio laboral, ya sea en calidad de
205profesionales dependientes o de manera independiente. Su existencia se debe también
206a un servicio-país, cuyo fin último es el desarrollo futuro de la Nación y la consecución
207de una sociedad de personas libres, dignas en su vivir y felices de su aporte y
208condición de vida.

209

210Dependiendo de su carácter y misión autodefinida, pueden contar o no con aportes de
211financiamiento público. Ello lo determinará el Estado, en función del tipo y grado de
212contribución de estas instituciones al bien común. De cualquier manera, y como
213corresponde a una sociedad organizada y garante de las condiciones de vida de las
214personas que la componen, estas instituciones deberían estar sujetas a requisitos de
215calidad y de regulaciones mínimas que aseguren el bienestar general de la población
216que las requiere.

217

218Es importante destacar en este punto, que el Consejo reconoce en el nivel superior, al
219igual que en el sistema escolar obligatorio, la pertinencia de mantener un sistema
220mixto, donde agentes públicos y privados cumplan diversas funciones, generales y
221específicas, en correspondencia con los objetivos aquí explicitados. Asimismo, es una
222opinión de consenso, reconocer y aceptar que las funciones de docencia, investigación
223y extensión pueden ser cubiertas en su totalidad por una institución (universidad), en
224tanto, otras instituciones pueden desarrollar esencialmente alguna de las funciones y
225sólo parcialmente otra (u otras).

226

227Debe quedar establecido sin embargo, más allá de lo anterior, que algunos consejeros
228señalan que todo esto requiere de otros planteamientos, tanto en lo que se refiere a lo
229que se entiende por carácter público de las instituciones-puesto que, a juicio de
230algunos todas lo tendrían- como en cuanto al hecho de que no todas las universidades
231deban cumplir todas las funciones. Asimismo, se ha solicitado se considere lo señalado
232en documentos que expresan en profundidad lo relativo a misión, rol y función de una
233universidad pública⁴, lo que viene también a demostrar, señalan, los intentos por
234establecer una debate nacional sobre Educación Superior, situación hasta ahora no
235lograda.

236

237

238

239

240

241 XI.2.3.- Rol de la Educación Superior y de las instituciones

242

21 ⁴ Consejeros Víctor Pérez, Ennio Vivaldi y Felipe Melo, en referencia a fragmentos de dos documentos
22 que -indican- si bien se refieren a la universidad de Chile, desarrollan una elaboración conceptual
23 relevante para el conjunto de las universidades públicas y para el deber ser de las universidades en
24 general. Los Documento son: PROYECTO DE DESARROLLO INSTITUCIONAL: EL COMPROMISO DE LA
25 UNIVERSIDAD DE CHILE CON EL PAÍS. Aprobado por el Senado Universitario el 17 de agosto de 2006.
26 MISIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE Y LA UNIVERSIDAD DE CHILE HACIA EL SIGLO XXI
27 DOCUMENTO PARA LA MESA DE TRABAJO CON EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y EL PARLAMENTO

28

29

243 Rol de la Educación Superior

244

245 La Educación Superior juega un papel fundamental en la sociedad, sobre la base de
246 cumplir las misiones y funciones a las que está llamada.

247

248 Como todo bien social, está asociada en sus fines, a las necesidades de desarrollo y
249 progreso de la sociedad. Es la llamada a desarrollar y ejercer, en su más alta
250 complejidad y calidad, la docencia, extensión, investigación y creación artístico-
251 cultural, además del desarrollo técnico y especializado en las distintas áreas del
252 conocimiento. Debe tener como norte, la promoción e integración social, cultural,
253 étnica y económica. Por lo tanto, debe responder al desafío de aportar al
254 fortalecimiento de un estado democrático y pluralista, donde los modelos de desarrollo
255 adoptados aseguren el progreso social de la Nación.

256

257 Las opiniones de expertos, apuntan en su mayoría a concebir que la Educación
258 Superior debe adaptarse eficientemente a los cambios globales, a las exigencias de la
259 sociedad del conocimiento, a una mayor internacionalización e intercambio,
260 promoviendo innovaciones curriculares que se ajusten a lo que la Región
261 Latinoamericana requiere para su desarrollo en el marco de los diversos convenios
262 multilaterales, bilaterales y tratados de colaboración para la integración existentes
263 (Programa Marco de Cooperación Multilateral a favor del Desarrollo Sustentable a nivel
264 Regional para América Latina y El Caribe, la Red del Sistema de Información Cultural
265 de Latinoamérica y el Caribe, etc.).

266

267

268 Rol de las Instituciones de Educación Superior

269

270 Universidades

271

272 Las universidades en Chile, se encuentran facultadas para otorgar toda clase de títulos
273 y grados académicos. Estos últimos, incluyen los de bachiller, licenciado, magíster y
274 doctor. El grado de magíster requiere que el estudiante esté en posesión de un grado
275 de licenciado o un título profesional equivalente, y se otorga al alumno que ha
276 aprobado un programa de estudios de profundización en una o más disciplinas. El
277 grado de doctor requiere la obtención previa del grado de licenciado o de magíster, y
278 capacita para efectuar investigaciones originales. El programa de doctorado requiere la
279 elaboración y defensa de una tesis que contribuya con conocimientos originales a la
280 disciplina estudiada.

281

282 La Universidad es la institución llamada a pensar la sociedad que la alberga, en busca
283 de mayores grados de libertad e igualdad, como principios básicos que forman parte
284 esencial del desarrollo de la comunidad nacional. Tiene como misión la generación,
285 cultivo, transmisión e integración de las Ciencias, las Humanidades, las Artes y las
286 Técnicas y las demás manifestaciones de la Cultura, orientando su acción hacia los
287 problemas y necesidades nacionales, contribuyendo a la formación de una ciudadanía
288 crítica, con conciencia social y responsabilidad ética, en la búsqueda de un desarrollo
289 integral, en el plano individual y justo y sustentable en el plano social y nacional.

290

291 Esta misión debe ser ejercida con vocación de excelencia, con sentido de compromiso,
292 de modo reflexivo y crítico. Además de capacitar para el ejercicio de una profesión, la
293 Universidad debe fomentar el crecimiento de las personas en su ser. Para esto es
294 necesario que además de conocimientos, los programas de formación promuevan
295 valores que propendan al bien común como la autonomía de una libertad responsable,

296la apertura al dialogo y el respeto a las personas. Una Universidad socialmente
297responsable, debe fomentar la dignidad humana, libertad y ciudadanía, participación,
298interdisciplinariedad e interdependencia, entendiendo que el ser humano es un fin en sí
299mismo y no un medio o instrumento⁵.

300

301Los principios, valores, ideales, que dan fundamento y que confieren sentido y
302orientación a la Universidad son:

303

304 • Libertad creadora, reflexiva, inquisitiva y crítica, como condición esencial para
305 la producción del conocimiento y la obra de arte, en función de un Proyecto de
306 Desarrollo Nacional.

307

308 • Valoración del conocimiento y del arte como un bien cuyo cultivo no requiere
309 ser justificado.

310

311 • Respeto y protección del principio de participación real y efectiva de todos los
312 estamentos que componen la universidad, garantizando su implementación en
313 la vida institucional.

314

315 • Afirmación de la diversidad en la libre expresión y el debate amplio de ideas y
316 creencias.

317

318 • Orientación de su quehacer hacia una realización plena del ser humano, a
319 través del desarrollo de un sentido ético amplio.

320

321 • Concepción de la integración cultural, disciplinaria y generacional, que tienda a
322 la convergencia de habilidades y experiencias en la comprensión, análisis y
323 solución de problemas transdisciplinarios.

324

325 • Compromiso fundamental de los integrantes de la comunidad con su quehacer
326 académico, institucional y del desarrollo del país.

327

328Las sociedades en general, y Chile en particular, enfrentadas a un mundo
329aceleradamente cambiante por su alto desarrollo en tecnologías de la información y de
330las comunicaciones, globalizado, y avanzando a pasos agigantados en lo que se conoce
331como la "sociedad del conocimiento", donde éste es la fuente principal de producción
332de riqueza, tienen el gran desafío de no transformarse en sociedades "robotizadas". Allí
333es donde permanece vigente la presencia de la Universidad que desempeña el rol
334histórico de éstas. Ciertamente, dado que las circunstancias o condiciones en que las
335universidades deben desempeñar su rol, cambian por la natural evolución de la
336sociedad, éstas deben ajustarse a los nuevos requerimientos y más aún, anticiparse a
337ellos.

338

339 **Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica**

340

341Los Institutos Profesionales existentes en Chile, pueden otorgar cualquier título que no
342requiera grado académico de licenciatura. Los títulos profesionales apuntan a entregar
343una formación general y científica para un adecuado desempeño profesional. Existe un
344conjunto de títulos profesionales definidos en la ley, que requieren haber obtenido
345previamente el grado académico de licenciado, por lo que sólo pueden ser otorgados

36⁵ Jiménez de la Jara, M. (2003). Universidad construye país. En *Universidad y Sociedad*, Valparaíso:
37Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

346por una Universidad.

347

348Los Centros de Formación Técnica se encuentran autorizados para entregar títulos
349técnicos de nivel superior. Dichos títulos son otorgados tras cursar un programa de
350estudios de 1.600 clases, que le confiere a sus egresados la capacidad y conocimientos
351para desempeñarse como apoyo al nivel profesional.

352

353De esta forma, tanto Institutos Profesionales, como Centros de Formación Técnica
354tienen, al igual que las Universidades, una responsabilidad social que exige un alto
355grado de compromiso, cumplimiento de objetivos con la mayor calidad, pertinencia en
356las carreras que ofrecen en bien del desarrollo nacional y de las expectativas de los
357jóvenes que acuden a ellas, y un alto grado de flexibilidad que permita contar con un
358sistema coherente para otorgar movilidad social, en complemento con el sector
359universitario.

360

361Se considera por parte de algunos consejeros, que la Educación Superior chilena debe
362repensarse y reformarse de modo de ser capaz de ofrecer un tipo de conocimiento
363(docencia, investigación, extensión y creación) que sea necesario para el país
364(pertinencia) y que dé cabida a todas las capacidades, independiente de su condición
365económica, social, étnica, religiosa o ideológica.

366

367

368**XI.3. Diagnóstico de la Educación Superior en Chile**

369

370**XI.3.1 Aspectos Generales**

371

372El Consejo estima que se han producido importantes avances durante los últimos años
373en el ámbito de la cobertura del sistema de Educación Superior. Sin embargo, se ha
374tratado de un crecimiento inorgánico, en tanto el sistema ha carecido de herramientas
375adecuadas de planificación, regulación y control, a lo que se suma una participación
376excesivamente baja del financiamiento público en el sistema (aunque en opinión de
377algunos consejeros, Chile presenta uno de los más altos aportes del Estado en relación
378al PIB del país). Algunos consejeros estiman que la educación superior chilena no
379satisface necesariamente los requerimientos del país, presentando falencias con
380respecto a estándares mínimos de calidad, así como respecto a su pertinencia y
381equidad, además de una capacidad reducida de generar nuevos conocimientos y de
382formar investigadores.

383

384Según la opinión de gran parte de los consejeros no existen políticas de país efectivas
385que orienten y apoyen su desarrollo futuro, incluyendo un adecuado vínculo con el
386sistema productivo, ni una participación activa en el desarrollo científico y tecnológico,
387factores claves en la experiencia internacional de desarrollo de diversos países. Al
388respecto es menester señalar que el país cuenta con un número reducido de
389universidades con capacidad para asumir plenamente este papel, pero que no existen
390las políticas e instrumentos que las potencien. Otros consejeros estiman que estas
391materias no deben estar sujetas a definiciones gubernamentales.

392

393Respecto a la pertinencia de la oferta educativa, ésta debe evaluarse en función de la
394adecuación entre lo que la sociedad espera del sistema y lo que éste hace.
395Ciertamente, en Chile no existe una evaluación, ni tampoco ha habido una mayor
396preocupación por hacerla, en vistas a determinar en qué medida las Instituciones de
397Educación Superior responden a lo que el país requiere. La percepción general es que
398esto no ocurre al estar el sistema bajo el control de un mercado escasamente regulado

399y, particularmente, porque no hay una exigencia al sistema en el sentido de reforzar
400sus funciones de servicio a la sociedad, como son, por ejemplo, las actividades
401encaminadas a erradicar la pobreza, la intolerancia, la violencia, la corrupción, la
402drogadicción, las enfermedades y el deterioro del medio ambiente. En opinión de
403algunos consejeros, en cambio, existe una manera indirecta de evaluar la pertinencia a
404través de las tasas de retorno privado a la educación superior, cuyos resultados son
405altamente favorables.

406

407Es importante tener presente, previamente, que la situación que se presenta en Chile,
408si bien tiene particularidades específicas que las diferencian de otros sistemas a nivel
409internacional, tiene también elementos comunes a los experimentados en el mundo en
410la última década. En tal sentido, cabe destacar lo señalado, en términos de
411diagnóstico, en la Declaración Mundial de Educación Superior, de la UNESCO, ya
412referida anteriormente. Ésta señala: "En los albores del nuevo siglo, se observa una
413demanda de educación superior sin precedentes, acompañada de una gran
414diversificación de la misma, y una mayor toma de conciencia de la importancia
415fundamental que este tipo de educación reviste para el desarrollo sociocultural y
416económico y para la construcción del futuro, de cara al cual las nuevas generaciones
417deberán estar preparadas con nuevas competencias y nuevos conocimientos e ideales.
418La educación superior se enfrenta en todas partes a desafíos y dificultades relativos a
419la financiación, la igualdad de condiciones de acceso a los estudios y en el transcurso
420de los mismos, una mejor capacitación del personal, la formación basada en las
421competencias, la mejora y conservación de la calidad de la enseñanza, la investigación
422y los servicios, la pertinencia de los planes de estudios, las posibilidades de empleo de
423los titulados, el establecimiento de acuerdos de cooperación eficaces y la igualdad de
424acceso a los beneficios que reporta la cooperación internacional. La educación superior
425debe hacer frente, a la vez, a los retos que suponen las nuevas oportunidades que
426abren las tecnologías, que mejoran la manera de producir, organizar, difundir y
427controlar el saber y de acceder al mismo. Deberá garantizarse un acceso equitativo a
428estas tecnologías en todos los niveles de los sistemas de enseñanza".

429

430Antecedentes históricos

431

432En Chile, los cambios recientes más profundos experimentados por la Educación
433Superior, tienen su origen en el gobierno militar, el cual diseñó políticas e implementó
434medidas con un vasto alcance respecto a las instituciones, estructuras, programas de
435desarrollo y personas vinculadas a todas ellas.

436

437Con la nueva Constitución de 1980, y a su amparo, fueron aprobados nuevos
438instrumentos legales que dieron curso a una profunda reforma del Sistema de
439Educación Superior. Se diseñó un nuevo sistema completamente distinto al existente
440antes de ese año, con cambios estructurales y conceptuales radicales. Los cambios
441apuntaron a dos aspectos fundamentales: Primero, a la reestructuración del sistema
442comprendiendo la intervención, división y regionalización de las universidades
443estatales existentes, la reestructuración y adecuación de las universidades privadas
444antiguas y la sustancial disminución de los requisitos, que se exigieron para la creación
445de nuevas instituciones (situación que se fue modificando posteriormente). De esta
446manera, se permitía facilitar una mayor cobertura, así como generar un grado de
447competitividad entre las instituciones. En segundo lugar, se privilegió un nuevo
448escenario, donde los agentes privados jugarían un rol fundamental, tanto en relación a
449la propiedad de las nuevas instituciones, como a las fuentes de financiamiento.

450La Reforma a la Educación Superior de los años ochenta, transformó profundamente a
451las universidades de la época, permitiendo la creación de decenas de nuevas

452 universidades de carácter privado. Los Institutos Profesionales y los Centros de
453 Formación Técnica, se crearon como entidades a las cuales se les entrega libertad para
454 organizarse como Sociedades Comerciales o Corporaciones. La Educación Superior, en
455 su conjunto, se convirtió mayoritariamente en un centro generador de productos; y la
456 universidad más tradicional, por su necesidad de autofinanciarse y competir en el gran
457 mercado de la educación superior –a esa altura altamente masificada-, perdió
458 enormemente, y en términos fundamentales, su gran dedicación a lo que fuera su
459 función y misión histórica. Disminuyó bruscamente el aporte del Estado a la educación
460 superior, para hacer del autofinanciamiento por venta de servicios el eje del nuevo
461 sistema.

462
463 Algunos consejeros tienen una visión distinta y no comparten los antecedentes
464 entregados en este apartado.

465
466 **XI.3.2. Marco Regulatorio**

467
468 El marco legal referido a la Educación Superior y sus definiciones, están contenidos en
469 una veintena de leyes, 16 de las cuales fueron dictadas durante el gobierno militar,
470 entre los años 1980 y marzo de 1990, y ocho a partir de 1990 hasta la fecha. Las
471 primeras indican la transformación del sistema en todos sus ámbitos. Las últimas ocho
472 leyes, se refieren mayoritariamente a modificaciones de las primeras. La Ley Orgánica
473 Constitucional de Enseñanza (LOCE) es una de las leyes que, dictada en marzo de
474 1990, consagra el modelo actualmente vigente para el Sistema de Educación Superior.

475
476 La LOCE, como texto refundido, contiene un total de 90 artículos, que a partir del
477 artículo 33 en adelante, establecen normativas para la Educación Superior, referidas a
478 las distintas instituciones que conforman el sistema. Crea y estructura, en 12 artículos,
479 el Consejo Superior de Educación, su objetivo, atribuciones y financiamiento. Establece
480 las formas para el reconocimiento oficial de las instituciones, y los títulos y grados que
481 éstas pueden conferir y aborda los aspectos referidos a la autonomía de las
482 instituciones.

483
484 En dicha ley se identifican los cuatro tipos distintos de instituciones que componen la
485 Educación Superior: Universidades, Institutos Profesionales, Centros de Formación
486 Técnica e Institutos de Formación Superior de las Fuerzas Armadas y de Orden y
487 Seguridad, las que otorgan los títulos y grados que se indican:

488
489

Universidades y FFAA ⁶	Institutos Profesionales	Centros de Formación Técnica
Grados Académicos Títulos Profesionales Títulos Técnicos	Títulos Profesionales Títulos Técnicos	Títulos Técnicos

490
491 Hasta 1980, existían ocho universidades, con algo más de 20 sedes universitarias a lo
492 largo del país, dos institutos de las FFAA y una veintena de academias o institutos
493 técnicos. Actualmente, como resultado de la Reforma de la Educación Superior,
494 funcionan 207 instituciones con reconocimiento oficial del Estado, de las cuales, 60
495 corresponden a Universidades (25 de ellas agrupadas en el Consejo de Rectores de
496 Universidades Chilenas (CRUCH), de ellas, 16 son estatales y 9 son privadas
497 tradicionales o derivadas de éstas). DE todas las universidades tradicionales creadas

47⁶ El artículo 34 de la LOCE tiene imprecisiones respecto de estas instituciones.

498 antes de 1981, 38 corresponden a Institutos Profesionales, 94 a Centros de Formación
499 Técnica y 15 a Institutos de Formación Superior de las Fuerzas Armadas y de Orden y
500 Seguridad.

501 Como un primer elemento, el Consejo estima que no existe, dentro del marco
502 regulatorio actual, una adecuada definición del rol de la Educación Superior en su
503 conjunto, así como tampoco del rol que deben jugar los distintos tipos de instituciones
504 que la componen. Este marco resulta excesivamente permisivo, generando muchas
505 debilidades del sistema, como las descritas en párrafos anteriores.

506

507

508 **XI.3.3. Calidad**

509

510 **Calidad Integral**

511

512 Los aspectos referidos a calidad son amplios. Según la Declaración Mundial de
513 UNESCO, la calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional, que
514 debería comprender todas sus funciones y actividades: enseñanza y programas
515 académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones,
516 equipamiento y servicios a la comunidad y al mundo universitario.

517

518 A juicio de algunos consejeros, es hora en Chile de "enfrentar reformas serias para
519 problemas serios". "La Educación Superior no puede seguir orientada exclusivamente a
520 la formación de profesionales sólo para las exigencias del mercado; porque, aun
521 cuando los Gobiernos ponen de manifiesto la importancia de mejorar la calidad y
522 equidad de la educación, el deterioro se mantiene, al conservar intacto un sistema
523 económico altamente excluyente y fuente de profundas desigualdades sociales. Este
524 deterioro se refleja en la disminución del gasto público, la precariedad de las
525 condiciones de trabajo de los profesionales de la educación y en el estancamiento o
526 poco avance del acceso a la Educación Superior"⁷. Esto contraviene el derecho a la
527 educación garantizado en la Constitución Política de la República. Por tanto, respecto a
528 la educación en general y a la Educación Superior en particular, éstas deben ser
529 garantizadas por el Estado, concordando políticas referidas a un modelo de desarrollo
530 comprometido con la justicia social, la ciudadanía y la sostenibilidad planetaria⁸". Este
531 párrafo, al igual los otros de este apartado, no cuenta con la aprobación de todos los
532 consejeros, pero no existe una contrapropuesta.

533

534 Mientras no se construya una educación, señalan algunos consejeros, que deje de ser
535 excluyente y reproductora de las diferencias socioeconómicas y valóricas, no habrá
536 respuesta satisfactoria a las reformas educacionales centradas en Acreditación
537 Institucional y de Carreras como factor de calidad. Por lo menos, no será así, si se
538 siguen abriendo carreras sin una fiscalización seria. Si las carreras se alejan de la meta
539 de formar estudiantes críticos y con capacidad de autodeterminación, y si las
540 instituciones concentran "su oferta de servicios docentes en torno a un núcleo de
541 carreras de alta demanda y bajos costos de producción..." operando como verdaderas
542 "fábricas de títulos y actuando sólo con fines de lucro"⁹.

543 Para enfrentar el desafío de una verdadera calidad y equidad, la Educación Superior
544 debe ser capaz de producir conocimientos científicos y tecnológicos que puedan

51⁷ Organizaciones de la Sociedad Civil Convocadas por la Unesco: *Derecho en Riesgo*. Brasilia, Brasil, 9 de
52 Noviembre 2004.

53⁸ Ibidem.

54⁹ Brunner J. J., Balán J., Courard, H., Cox C, Durham E, García de Fanelli A. M, Kent R., Klein L, Lucio R,
55 Sampaio, Serrano y Schwartzman: *Educación Superior en América Latina: Una Agenda de problemas,*
56 *políticas y debates en el umbral del año 2000.*

545 resolver los problemas de una mayoría excluida¹⁰. Debe también propiciar reformas,
546 de modo de terminar con el círculo vicioso que los que pueden optar realmente a una
547 Educación de calidad, sean sólo aquellas personas que provienen de los sectores más
548 acomodados.

549

550 La XV Asamblea General de la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL)
551 definió la Educación Superior como un bien público y "rechaza comprenderla como
552 servicio de carácter comercial con fines de lucro y sometida a las leyes del mercado..."
553 ratificando la responsabilidad que le cabe al Estado de asegurar el financiamiento
554 adecuado, que haga posible el sustento y desarrollo de una Educación Superior de
555 calidad y excelencia, dentro de un marco de justicia y solidaridad, compromiso que
556 debe tener principalmente con los pueblos indígenas y los sectores más
557 desfavorecidos.

558

559 Para llegar a una Educación Superior de verdadera calidad y equidad, debe haber
560 inversiones financieras a largo plazo, participación social y reconocimiento de la
561 diversidad y desigualdades culturales, sociales y políticas, presentes en nuestras
562 realidades; una Educación Superior que reconozca a las personas como sujetos de
563 derechos, de inclusión social, y que contribuya al respeto de la diversidad y
564 sostenibilidad planetaria¹¹, ya que sólo la Educación permite cultivar esa soberanía
565 personal que es garantía de una auténtica participación ciudadana¹².

566

567 Existe una apatía en el medio universitario, donde la mayoría de los jóvenes valora el
568 concepto de democracia sólo en el aspecto de desarrollo económico. Existe
569 desesperanza y se cree que los universitarios no pueden contribuir a hacer de nuestro
570 medio un espacio más equitativo y tolerante, una sociedad con mayor grado de
571 responsabilidad social. Se llega a la Educación Superior sólo a buscar un título que
572 permita ganarse el sustento, sin ningún otro proyecto de vida.

573

574 En opinión de los consejeros estudiantes, salvo contadas excepciones, las
575 Universidades, IP, CFT y sus autoridades, siguen privilegiando una educación con
576 pocas posibilidades de generar un verdadero desarrollo humano. No fomentan el
577 espíritu crítico en los jóvenes, de manera que algunos docentes, a pesar de transmitir
578 la importancia de la reflexión y análisis de lo que se aprende, al momento de evaluar,
579 siguen valorando más la memoria, que la capacidad de comprensión. La Universidad y
580 el universitario deben llegar a adquirir la convicción que en el campo propio de su
581 profesión, no es sólo un técnico, sino el obrero intelectual de un mundo mejor¹³.

582

583 La visión que los consejeros estudiantiles tienen respecto del medio universitario en
584 cuanto a la formación integral, es que sólo algunos académicos se preocupan de
585 fomentar en ellos la importancia que tiene el servicio como constructores de una mejor
586 sociedad. Creen también que a las Universidades les falta constituir talleres de
587 integración de conocimientos propios de cada disciplina, como parte de la malla
588 curricular. Piden una mayor comunicación con el futuro mundo laboral y que las
589 profesiones se orienten al fortalecimiento de lo que la sociedad espera de ellos, una
590 realidad concordante respecto de lo que aprenden y la forma en la que posteriormente

60¹⁰ Orteaga, C. (1998). *La Educación Superior: Una Respuesta Abierta al Siglo XXI*. México. Editorial
61 Publicación Diálogo, UNESCO, p.1.

62¹¹ Organizaciones de la Sociedad Civil convocadas por la Unesco: *Derecho en Riesgo*. Brasilia, Brasil, 9 de
63 Noviembre 2004

64¹² Orteaga Carlos (1998), *ibid*.

65¹³ Alcalde, G. (2003), *Universidad y Sociedad*. Valparaíso: Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

66

591 transmitirán lo aprendido. También insisten en la importancia que tiene la
592 automotivación de cada individuo por hacer de su Universidad y de la carrera que
593 estudia, un mundo más equitativo, de constante aprendizaje. Consideran que, para
594 lograrlo, se debe romper con la indiferencia e individualismo que caracteriza a los
595 jóvenes de hoy, reflejados en la poca participación estudiantil y en una actitud proclive
596 a que sean otros los que tomen decisiones que les competen a ellos.

597

598 Algunos consejeros, se reitera, no están de acuerdo con todo lo que se expresa en este
599 apartado, esgrimiendo que es un análisis que carece de sustento.

600

601

602 **Calidad de los programas de formación en la educación superior.**

603

604 La expansión de la matrícula de pregrado ha aumentado, tanto en el número de
605 programas como en el número de sedes donde se imparte la formación. Entre los años
606 2003 y 2006, el número de programas de pregrado ofrecidos, aumentó en un 86% (de
607 2.287 a 4.962), debido esencialmente al crecimiento en el sector privado ajeno al
608 Consejo de Rectores de Universidades Chilenas. En las universidades pertenecientes a
609 este Consejo, el aumento fue de un 17% (de 1.004 a 1.175). En relación con el
610 número de sedes, entre los años 2002 y 2005, éstas aumentaron en un 14% (de 447 a
611 496), en las instituciones privadas ajenas al CRUCH (Universidades privadas e
612 Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica), mientras que en las
613 universidades del Consejo de Rectores, se incrementaron en un 45% (de 42 a 61).

614

615 La apertura de nuevos programas y sedes, ha sido uno de los aspectos controversiales
616 en la discusión sobre el ejercicio de la autonomía de las instituciones privadas surgidas
617 tras la reforma al sistema de Educación Superior en 1980. Esto se debe a que, una vez
618 llevado a cabo dicho proceso de autonomía, no existe límite ni regulación alguna para
619 normar la apertura de nuevos programas y sedes.

620

621 De acuerdo a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)¹⁴, en
622 las Universidades privadas, casi la mitad de la matrícula se concentra en programas de
623 las áreas de Administración y Comercio, Derecho y Ciencias Sociales, específicamente
624 en programas de bajo costo y alto prestigio (mayor demanda). En cambio, en las
625 Universidades del Consejo de Rectores, los programas de más alto costo, así como los
626 de las áreas de Ciencias, Tecnología y Salud, representan, aproximadamente, un 45%
627 de la matrícula.

628

629 **Crecimiento de la matrícula en Educación Superior**

630

631 Un aspecto relevante del desarrollo del sistema de Educación Superior chileno es el
632 crecimiento de la matrícula de estudiantes ocurrida en los últimos 15 años. Este
633 crecimiento aumentó la cobertura de la matrícula de pregrado desde un 14,2%, en
634 1990, a un 35,1%, en el año 2005. Con todo, estas cifras se encuentran aún muy lejos
635 de los índices de cobertura que tienen los países desarrollados, con números que
636 prácticamente duplican la situación actual de Chile.

637

638 Es posible constatar que la expansión de la matrícula ha sido mayor en las
639 instituciones privadas ajenas al CRUCH, con un aumento, entre 1999 y 2005, del
640 76,9%, en comparación con el 31,3% de aumento de la matrícula en las universidades
641 del Consejo de Rectores.

70¹⁴ OCDE (2004). *Revisión de Políticas Nacionales de Educación: Chile*. París. OCDE.

642En cuanto a la participación en la matrícula, en el caso de las Universidades, donde la
643matrícula total alcanzó a 406.000¹⁵ estudiantes en el año 2004, el 60 % corresponde a
644las 25 universidades del Consejo de Rectores y, dentro de éstas, el 63% (153.550
645estudiantes) registraron matrícula en las 16 universidades estatales.

646

647En los Institutos Profesionales, registraron matrícula 104.844 estudiantes ese mismo
648año (18.3% sobre el total de estudiantes matriculados en el sistema) y en los Centros
649de Formación Técnica se matricularon 62.354 estudiantes (10.9%).

650

651Sin duda alguna, el crecimiento de la matrícula en la enseñanza superior es muy
652favorable, pues contribuye a contar con una población con mejores niveles de
653formación y posibilita el desarrollo futuro de la Nación. Sin embargo, como ya se
654indicó, se trata de un factor que hay que ponderar en su contexto según criterios de
655calidad, equidad y pertinencia.

656

657**Equidad en la Educación Superior**

658

659En primer lugar, la cobertura de la matrícula de Educación Superior se diferencia
660notablemente según el nivel de ingreso familiar de los estudiantes, no alcanzando a un
66115% en el quintil de más bajos ingresos, y siendo de casi un 74% en el de más altos
662ingresos. Algunos consejeros sostienen que la participación del quintil de más bajos
663ingresos es la normal, aún en sociedades más desarrolladas y menos desiguales y que,
664en todo caso, el índice 20/20 que mide la desigualdad, ha mejorado entre 1990 y el
665presente, como lo muestran cifras de la CASEN.

666

667A pesar de la importancia que revisten la formación técnica y la profesional, en la
668práctica, existe una clara estratificación socioeconómica entre los diferentes tipos de
669instituciones de Educación Superior. Los estudiantes pertenecientes a los dos quintiles
670de más bajos ingresos, representan el 39% de la matrícula de pregrado de los Centros
671de Formación Técnica, mientras que en los Institutos Profesionales esta participación
672es del 19%, y en las Universidades de un 17%.

673

674Si bien se pueden acusar deficiencias en el sistema de educación obligatorio, que
675influyen en esta realidad, también existen características propias del nivel superior que
676no permiten mitigar el problema. Las políticas de ayuda integral a los estudiantes
677resultan muy insuficientes, fundamentalmente para aquellos de instituciones ajenas al
678Consejo de Rectores.

679

680Dentro de los distintos niveles de la Educación Superior, también se producen
681estratificaciones, particularmente en el caso de las Universidades, donde los
682estudiantes provenientes de las familias de mayores ingresos, privilegian su acceso a
683determinadas universidades, que son de alto costo en aranceles; en tanto los
684estudiantes pertenecientes a los primeros quintiles, o no tienen mayores posibilidades
685de acceso por no contar con fuentes de financiamiento y manutención, o no logran
686alcanzar puntajes exigidos por las universidades del Consejo de Rectores, que cuentan
687con mayores sistemas de créditos y becas.

688

689

690

691**Integración del Sistema de Educación Superior**

692

74¹⁵ Estadísticas MINEDUC 2004.

693 Otro aspecto característico del sistema de Educación Superior, son los escasos
694 mecanismos de integración entre sus componentes, tanto en términos del acceso de
695 los estudiantes a las instituciones, como en las oportunidades de movilidad entre
696 programas e instituciones.

697

698 A pesar de que el sistema está estructurado con instituciones diversas que permitirían,
699 en su diseño original, múltiples opciones de entrada y salida para los estudiantes, que
700 podrían progresar desde la formación técnica hacia la formación profesional, o desde la
701 formación de pregrado hacia la de postgrado, la situación real es otra. La ausencia de
702 un sistema uniforme de créditos limita el reconocimiento de estudios entre programas
703 y entre instituciones, obstaculizando la movilidad estudiantil y dificultando el
704 escalonamiento de estudios para quienes los inician desde los Centros de Formación
705 Técnica.¹⁶

706

707 Esta situación es compleja, por cuanto más de un tercio de la matrícula de los Centros
708 de Formación Técnica corresponde a estudiantes de las familias de más bajos ingresos,
709 lo que implicaría que la educación superior no operaría plenamente como mecanismo
710 de inclusión social y tendería a reforzar los rasgos de exclusión que operan en la
711 sociedad chilena.

712

713

714 Finalmente, debe mencionarse la situación que enfrentan los estudiantes respecto de
715 lo que es el proceso de selección universitaria, aspecto que merece también una
716 dedicación en cuanto a su evaluación, vigencia, pertinencia y variaciones que éste
717 pueda experimentar, teniendo presente lo indicado en la definición sobre Educación
718 Superior entregada al inicio de este capítulo. Ello será abordado en el apartado de
719 Propuestas.

720

721

722 **XI.3.4. Financiamiento del Sistema de Educación Superior**

723

724 Acudiendo a la Declaración Mundial sobre la Educación Superior, para la financiación de
725 ella como servicio público, se considera que "...requiere recursos públicos y privados. El
726 Estado conserva una función esencial en esa financiación.

727

728 • La diversificación de las fuentes de financiación refleja el apoyo que la sociedad
729 presta a esta última y se debería seguir reforzando, a fin de garantizar el desarrollo
730 de este tipo de enseñanza, de aumentar su eficacia y de mantener su calidad y
731 pertinencia. El apoyo público a la Educación Superior y a la investigación, sigue
732 siendo fundamental para asegurar que las misiones educativas y sociales se lleven
733 a cabo de manera equilibrada.

734

735 • La sociedad en su conjunto, debería apoyar la educación de todos los niveles,
736 incluida la enseñanza superior, dado el papel que ésta desempeña en el fomento de
737 un desarrollo económico, social y cultural sostenible. La movilización con este fin,
738 depende de la sensibilización y la participación del público, de los sectores público y
739 privado de la economía, de los Parlamentos, de los medios de comunicación, de las
740 organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, de los estudiantes y de los
741 establecimientos, de las familias y de todos los agentes sociales que intervienen en
742 la enseñanza superior".

743

78¹⁶ Bernasconi, A. & Rojas, F. (2004). *Informe sobre Educación Superior en Chile: 1980-2003*. Santiago.
79 UNESCO-IESALC & Editorial Universitaria.

744Para analizar la forma de financiamiento existente en Chile, es necesario distinguir, al
745menos, tres aspectos del sistema: los aportes que realiza el Estado para el
746financiamiento de las instituciones, las ayudas que otorga a los estudiantes para el
747financiamiento de sus estudios y la rendición de cuenta del uso de los recursos
748públicos. Este análisis es cuestionado por algunos consejeros por considerarlo
749incompleto y no riguroso.

750

751En relación al financiamiento público de las instituciones de Educación Superior, es
752posible identificar, a su vez, tres rasgos distintivos. En primer lugar, se concentra
753fundamentalmente en las 25 universidades pertenecientes al Consejo de Rectores; en
754segundo lugar, no existe ninguna distinción entre las universidades estatales y las
755privadas que forman parte de dicho Consejo y, en tercer lugar, el financiamiento
756público decreció bruscamente durante el gobierno militar, para crecer a partir del año
7571990, en un nivel muy inferior a la expansión de la matrícula de Educación Superior.
758Así, se tiene hoy que la participación del financiamiento público en la Educación
759Superior es extremadamente baja, en comparación con la experiencia internacional. El
760gasto en instituciones de Educación Superior al año 2005, corresponde al 2,2% del
761PIB, de los cuales, 0,4% son de fuente pública y 1,8% privada¹⁷.

762Además, la participación del nivel terciario en el presupuesto público destinado a
763educación, alcanza sólo el 14%, en circunstancias que en algunos países de la OCDE
764dicha cifra llega al 24%.

765

766En relación con este último aspecto, en los últimos siete años, los recursos fiscales
767para este sector se han incrementado, en términos reales, en un magro 12,5%.
768Considerando los aportes a la Educación Superior realizados a través del MINEDUC, el
769gasto público por estudiante ha disminuido, en términos reales, en un 28% entre los
770años 1999 y 2005.

771

772De esta manera, se puede concluir que la expansión de la matrícula en Educación
773Superior se ha sostenido, principalmente, por medio del financiamiento privado (pago
774de aranceles). De acuerdo a estimaciones sobre antecedentes del Instituto Nacional de
775Estadísticas (INE), el costo de la matrícula y arancel universitario en el año 2005,
776alcanzaría un valor anual promedio de \$2.352.960. Para los Institutos Profesionales,
777ese costo sería del 62% de ese valor, y en los Centros de Formación Técnica
778correspondería al 36%.

779

780Descontando las ayudas estudiantiles públicas, esto significa que en el año 2005, el
781gasto por estudiante en Educación Superior fue realizado en un 81% mediante
782financiamiento privado (pago de aranceles), y sólo el 19% mediante financiamiento
783público. En algunos países de la OCDE, dicha proporción es exactamente inversa. Si se
784considera que en noviembre del año 2003, según la Encuesta CASEN, el ingreso
785monetario per cápita de las familias pertenecientes a los tres primeros quintiles era
786inferior a los 107 mil pesos¹⁸, el ingreso a las Universidades y a los Institutos
787Profesionales de estudiantes provenientes de esas familias, sólo puede mejorarse
788mediante acceso a los sistemas de ayuda en el financiamiento. Sin embargo, de
789acuerdo a la misma encuesta, el 60% de los estudiantes provenientes del quintil de
790más bajos ingresos matriculados en la Educación Superior, realizaba sus estudios en
791instituciones privadas sin aporte fiscal directo y, por tanto, excluidos de cualquier
792sistema de financiamiento subsidiado por el Estado.

793

83¹⁷ Fuente: OECD (2005). *Education at a Glance 2005*. Paris: OECD.

84¹⁸ Según datos de la VIII Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional – CASEN 2003. Santiago.

85Ministerio de Planificación y Cooperación (MIDEPLAN).

794 Todo indica que se mantendrá la tendencia de mayor demanda por la Educación
795 Superior durante los próximos años, estimándose que la población estudiantil
796 aumentará desde los 650 mil estudiantes que hoy están en el sistema, a más de un
797 millón de estudiantes en el año 2012. Considerando, además, que la cobertura en los
798 quintiles de más altos ingresos ha alcanzado umbrales internacionales de
799 estabilización, es posible afirmar que aquellos nuevos estudiantes debieran provenir,
800 en su mayoría, de hogares integrantes de los tres primeros quintiles.

801

802 A juicio del Consejo, surge en este escenario uno de los más grandes desafíos de la
803 Educación Superior para los años venideros: garantizar adecuadamente este nivel
804 educacional para todos aquellos nuevos estudiantes que desarrollen sus estudios
805 durante los próximos años, sin tener la capacidad para financiarlos de forma
806 autónoma.

807

808 Por otro lado, en lo que respecta a rendición de cuentas, más allá del control
809 administrativo al que están sujetas las Universidades del Estado, existe una completa
810 ausencia de mecanismos que establezcan la adecuada rendición de cuentas sobre el
811 empleo de los recursos públicos entregados a las instituciones de Educación Superior.
812 Si bien se valora el avance que puede significar al respecto la recientemente aprobada
813 Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, aún resulta incierto su
814 nivel de impacto y articulación con otras medidas y herramientas.

815

816

817 **XI.3.5. Investigación y Desarrollo en la Educación Superior**

818

819 Un último rasgo característico del sistema de Educación Superior, es el escaso
820 dinamismo de los mecanismos de fomento de la investigación y desarrollo en sus
821 instituciones. Una vez más debe tenerse presente La Declaración Mundial de la
822 UNESCO, que en este caso señala:

823

824 • “El progreso del conocimiento mediante la investigación es una función esencial
825 de todos los sistemas de Educación Superior que tienen el deber de promover
826 los estudios de postgrado. Deberían fomentarse y reforzarse la innovación, la
827 interdisciplinariedad y la transdisciplinariedad en los programas, fundando las
828 orientaciones a largo plazo en los objetivos y necesidades sociales y culturales.
829 Se debería establecer un equilibrio adecuado entre la investigación fundamental
830 y la orientada hacia objetivos específicos.

831

832 • Las instituciones deberán velar porque todos los miembros de la comunidad
833 académica que realizan investigaciones, reciban formación, recursos y apoyo
834 suficientes. Los derechos intelectuales y culturales derivados de las
835 conclusiones de la investigación, deberían utilizarse en provecho de la
836 humanidad y protegerse para evitar su uso indebido.

837

838 • Se debería incrementar la investigación en todas las disciplinas, comprendidas
839 las Ciencias Sociales y Humanas, las Ciencias de la Educación (incluida la
840 investigación sobre la Educación Superior), la Ingeniería, las Ciencias Naturales,
841 las Matemáticas, la Informática y las Artes, en el marco de políticas nacionales,
842 regionales e internacionales de investigación y desarrollo. Reviste especial
843 importancia el fomento de las capacidades de investigación en los
844 establecimientos de enseñanza superior con funciones de investigación, puesto
845 que cuando la Educación Superior y la investigación se llevan a cabo en un alto

846 nivel dentro de la misma institución, se logra una potenciación mutua de la
847 calidad. Estas instituciones deberían obtener el apoyo material y financiero
848 necesario de fuentes públicas y privadas”.

849

850 Si observamos lo que ocurre en el país en esta materia, se puede considerar lo
851 siguiente:

852

853 **Ciencia y Tecnología**

854

855 De acuerdo a antecedentes proporcionados por el Consejo Nacional de Ciencia y
856 Tecnología (CONICYT), entre 1993 y 2002, si bien el número de investigadores
857 aumentó en un 41%, en las universidades ese número se incrementó en un 61%. Es
858 así como estas instituciones, en el año 2002, concentraron el 76% de los
859 investigadores. Sin embargo, el gasto por investigador en las universidades es
860 notoriamente inferior al de otras instituciones. En el período 1993-2002, el gasto por
861 investigador en las universidades representó sólo el 35% del gasto por investigador
862 realizado por otras instituciones.

863

864 Especial atención debe tener este resultado, si se considera que el mundo se encuentra
865 en una etapa histórica, donde la prosperidad de las naciones está fuertemente
866 vinculada a la calidad de sus sistemas educativos y, particularmente, del aporte que
867 hace la Educación Superior en general, tanto en la formación de personas, como en la
868 generación y transferencia de conocimientos. En este escenario, los sistemas de
869 Educación Superior, en general, y las Universidades –particularmente aquellas que
870 poseen importantes núcleos de investigadores-, se han transformado en actores claves
871 para el desarrollo nacional.

872

873 El fortalecimiento de los sistemas universitarios, que en Chile son los más importantes
874 en el área de la investigación científica y tecnológica, y la formación de una alianza
875 entre Universidad y el Estado –en el desarrollo país-, como con la empresa privada,
876 constituyen la base de la estrategia nacional de desarrollo, usada tanto en los países
877 líderes, como en aquellos llamados “emergentes”. Este hecho se evidencia en una
878 inversión en el campo de la Educación Superior y en investigación y desarrollo que
879 varía entre el 1,5% y el 3,5% del PIB, respectivamente, cifras que superan largamente
880 aquellas que registra nuestro país para ambos rubros. En Chile, cerca del 95% de toda
881 la actividad científica se realiza en las universidades, concentrando cinco de ellas, las
882 más antiguas y con más recursos académicos, cerca del 70% del total. Queda de
883 manifiesto la falta de desarrollo en esta área del resto de las universidades.

884

885 A pesar de las limitaciones económicas resultantes de la baja inversión nacional en
886 Ciencia y Tecnología, algunas universidades chilenas han otorgado a nuestro país una
887 situación de liderazgo regional en algunos indicadores claves, como son la producción
888 de artículos científicos por 100.000 habitantes y el número de citas generadas por
889 cada artículo. Este último, que es un indicador del grado de interés suscitado en la
890 comunidad científica internacional por cada publicación, alcanza en algunos grupos,
891 niveles comparables a los de universidades que gozan de prestigio mundial.

892

893 Sobre esta base de calidad científica, las universidades pueden ofrecer programas de
894 doctorado con un alto nivel de exigencia, lo que permite que el país disponga de
895 “capital humano” altamente calificado para impulsar procesos de transferencia
896 tecnológica e innovación productiva. Sin embargo, a pesar de la considerable
897 expansión que han experimentado estos programas de formación durante el último
898 quinquenio, gracias a las inversiones realizadas en el contexto del programa

899Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior (MECESUP), aún
900continúan siendo insuficientes para las necesidades del futuro inmediato.

901

902Investigación en educación

903

904En materia de investigación en el campo educativo, la situación es aún más delicada,
905pues si bien la inversión pública en educación ha aumentado más de tres veces
906durante los últimos 12 años, la inversión en investigación educacional sigue una
907tendencia contraria, lo que ha afectado el campo de la investigación, la formación de
908investigadores y las bases de conocimiento que sustentan las decisiones y prácticas de
909los cambios en curso.

910

911La mayor parte del financiamiento público de la investigación educativa, se realiza a
912través de los concursos regulares de FONDECYT, FONDEF y de los estudios que
913promueve y licita el propio Ministerio de Educación¹⁹. Las Universidades y Fundaciones
914privadas también realizan un aporte particular a la investigación básica y aplicada en
915educación, a través de fondos internos y programas especiales de investigación.

916

917Pese al esfuerzo, la inversión que se realiza desde estas fuentes es baja. Si se analizan
918los datos de los proyectos en el área de educación aprobados por FONDECYT y
919FONDEF, se constata que éstos son pocos en cantidad y bajos en cobertura y montos
920asignados. Así entonces, la inversión en investigación resulta desproporcionada si se
921compara con el aumento de la inversión pública y privada en el sector, la importancia
922sociopolítica y la complejidad de los problemas educativos en cuestión.

923

924Por otra parte, el campo de la investigación en educación exhibe rasgos de precariedad
925en la calidad e impacto de su producción, lo que tiene consecuencias serias sobre el
926desarrollo del sistema. Pese a ello, en el país no se ha desarrollado una política
927específica de investigación educativa orientada a resolver los problemas planteados.

928

929Existe una brecha importante entre el mundo de la investigación y el de la escuela y la
930práctica de los profesores. Hay pocos puntos de conexión y, por lo general, el
931conocimiento académico circula en un circuito que no tiene resonancia en el
932conocimiento práctico y las experiencias de los docentes. Es necesario transformar este
933modelo, y ello implica un cambio en la relación que tiene el investigador con el
934conocimiento pedagógico. Si bien, los profesores no necesitan ser investigadores, sí
935deben tener una formación que les permita comprender y usar las investigaciones para
936interpretar y mejorar sus prácticas.

937

938En síntesis, el campo de la investigación educativa es reducido tanto en los montos
939implicados, como en el número de proyectos en ejecución. Los mismos, muchas veces,
940exhiben problemas de calidad, comunicación y relevancia. Existe más información que
941interpretación y análisis sobre el sistema educativo y, en áreas específicas, no existen
942buenos diagnósticos y una base de conocimiento que permita generar respuestas
943adecuadas a la diversidad y complejidad de los problemas educativos identificados.

944

945

946Humanidades y Ciencias Sociales

95¹⁹ En el 2006 el Ministerio de Educación constituyó un Fondo de Investigación y Desarrollo en Educación y
96que ha convocado a un primer concurso cuyos proyectos se ejecutarán en el 2007.

947

948El desarrollo de la investigación en este campo en el país es considerablemente baja, y
949ello se debe fundamentalmente a que los instrumentos existentes para el fomento a la
950investigación están orientados mayoritariamente a la investigación científica, con
951resultados medidos a través de artículos indexados donde las publicaciones del campo
952de la humanidades y algunas ramas de las ciencias sociales son minoritarias.

953

954Para algunos consejeros todo lo señalado en este apartado sobre investigación debe
955ser revisado, teniendo presente documentos como el de las Academias de Ciencias y el
956del Consejo de Innovación para la Competitividad.

957

958

959

960**XI.4. Propuestas**

961

962Frente a la situación de indefinición conceptual a nivel país, hasta ahora no abordada
963con propiedad, que presenta la Educación Superior en Chile, algunos consejeros
964presentan propuestas de mejoramiento en las cuatro áreas definidas al inicio: Marco
965Regulatorio; Calidad, Financiamiento e Investigación.

966

967

968**XI.4.1. Marco Regulatorio e institucional de la Educación Superior**

969

970**Recomendaciones sobre marco jurídico**

971

972 • El Consejo estima que debe elaborarse una nueva estructura jurídica marco.
973 Este nuevo marco jurídico debe considerar toda la diversidad de elementos y
974 cuerpos normativos existentes. Se debe aspirar a una integración normativa y
975 sistematizada y a una Ley Marco centrada en conceptualizaciones: Rol del Estado,
976 Rol de la Educación Superior y sus instituciones, Pertinencia, Requisitos de entrada
977 y permanencia de las instituciones al sistema y reconocimiento de la naturaleza
978 jurídica de cada una de ellas, y normas objetivas de general aplicación. Dicha ley
979 marco debe entregar a cuerpos reglamentarios explícitamente ciertas materias
980 técnicas.

981

982 Respecto del Rol del Estado, éste debe ser explícito en términos de su
983 responsabilidad como garante de un sistema de calidad, equitativo y en su
984 aporte de financiamiento, siguiendo lo establecido en la Declaración Mundial
985 sobre Educación Superior de la UNESCO, que el país suscribió en 1998, pero
986 que hasta ahora no ha considerado decididamente. Del mismo modo, respecto
987 del rol que les cabe a las instituciones de Educación Superior y las funciones
988 que éstas deben cumplir en la sociedad chilena.

989

990 Debe aclararse asimismo, de forma explícita la situación de coexistencia confusa
991 en el país respecto de instituciones de Educación Superior, en cuanto a su
992 carácter estatal-público; carácter privado con o sin aporte público y aquellas de
993 carácter privado con "vocación de servicio público". Toda esa confusión se hace
994 relevante, en particular, a la hora de considerar los destinos del financiamiento
995 público.

996 En el corto plazo, debe comenzar una política de articulación de la Educación
997 Superior, que habilite a estudiantes de un CFT a continuar sus estudios

101
102

998 superiores en aquellas carreras susceptibles de articular (las instituciones deben
999 acreditar estándares de calidad prefijados). Dicha articulación debe ser
1000 progresiva y autorizada por un organismo nacional competente y supervisada
1001 por el Ministerio de Educación. Como política de Estado, ésta debe ser
1002 considerada a largo plazo, para ello es de vital trascendencia que se establezcan
1003 las condiciones de esta articulación y los beneficios e incentivos que
1004 correspondan.

1005

1006 • Una vez acreditadas, las instituciones no pueden quedar sin control y
1007 corresponderá, se estima, al Consejo Superior de Educación definir cuándo un
1008 título tiene efectivamente el carácter de técnico, cuándo el de profesional con o
1009 sin licenciatura, y cuándo puede ser otorgado un grado académico de magíster
1010 o doctor.

1011

1012 Cabe mencionar en este punto, que se indicó por parte de algunos consejeros,
1013 la necesidad de poner especial atención en las titulaciones ofrecidas por los
1014 Institutos Profesionales, los cuales, en ciertos casos, producen confusión
1015 respecto de la amplia diversidad de lo que ofrecen, amén de ofrecer títulos con
1016 denominaciones equivalentes a aquellos que requieren licenciatura previa y que
1017 sólo pueden otorgar las universidades. Esto es especialmente importante
1018 además, a la hora de buscar la articulación total del sistema.

1019

1020 • Toda institución que imparta educación, tenga o no establecido fines de lucro,
1021 debe dar cuenta pública, permitiendo la más amplia revisión de su manejo
1022 financiero. Los subsidios y exenciones tributarias de que gozan, obligan a una
1023 fiscalización que no se ha llevado a cabo. Conforme a lo anterior, cada año las
1024 instituciones de Educación Superior, incluidas las del Consejo de Rectores,
1025 deberán dar cuenta de la administración de sus fondos (por ejemplo, ante una
1026 Superintendencia de Educación), deberán informar de los hechos esenciales y
1027 publicar sus balances auditados, tal como lo hacen las sociedades anónimas
1028 abiertas, situación en parte ya abordada en la nueva Ley de Acreditación.

1029

1030 Lo anterior persigue unificar la política de trato de las instituciones sin importar
1031 su naturaleza pública o privada, entre el Estado y las instituciones que proveen
1032 Educación Superior, con políticas de financiamiento adecuadas y pertinentes
1033 que permitan a los estudiantes desarrollar su proyecto formativo personal con
1034 libertad y sin tropiezos impuestos por el sistema.

1035

1036 • Se considera necesario, por parte de algunos integrantes, abordar el tema de la
1037 naturaleza jurídica que hoy impide la creación de universidades privadas con
1038 fines de lucro, lo que en la práctica no se cumple, porque muchas, en los
1039 hechos, lo son, tejiéndose un manto de dudas sobre una u otra institución y
1040 generándose confusiones que perjudican a instituciones privadas que buscan
1041 tener una orientación pública.

1042

1043 • El Ministerio de Educación, debe tener facultades, para cerrar, fusionar y
1044 traspasar carreras, programas, sedes e, incluso universidades, si éstas
1045 transgreden las condiciones con las cuales se comprometieron cuando fueron
1046 reconocidas por el Estado, o si no logran ser acreditadas en dos ocasiones
1047 seguidas, y podrá autorizar cambios en su propiedad y administración.

1048 **Recomendaciones sobre el Consejo Superior de Educación**

1049

1050Respecto del Consejo Superior de Educación, se propone que la instancia permanezca,
1051ya sea con el mismo o con otro nombre, y que tenga las siguientes características y
1052atribuciones, en consonancia y convergencia con las políticas que sobre educación
1053superior dicte el Ministerio de Educación, así como con la Comisión Nacional de
1054Acreditación, cuyo rol debe circunscribirse al de acreditar las instituciones y carreras
1055(vía agencias como lo establece la ley) ofrecidas por las instituciones.

1056

1057Todo esto, sin embargo, no es compartido por todos los consejeros.

1058

1059 • Se propone que se transforme en un ente técnico propiamente tal, con
1060 profesionales idóneos. Su integración debe ser impar y no obedecer a
1061 representaciones ni intereses corporativistas de instituciones del Estado. Para la
1062 designación de los miembros de este consejo se dan dos alternativas, una
1063 designado por el Presidente de la República previo acuerdo del Senado y otra,
1064 vía concurso bajo las normas de la alta gerencia pública. Sus miembros deben
1065 permanecer en sus cargos por un período superior a la duración de un período
1066 presidencial. El Consejo Superior de Educación debe contar con Secretarías
1067 Técnicas especializadas y asesores de primer nivel; una propuesta del Consejo
1068 indica incorporar también representantes de la sociedad civil, vinculados con
1069 educación, como miembros no permanentes.

1070

1071 • Según algunos consejeros el Consejo Superior de Educación debería fiscalizar el
1072 proyecto educativo institucional y velar porque se respeten los derechos de los
1073 estudiantes, realizar propuestas para una ordenamiento territorial de las
1074 instituciones de Educación Superior, requiriéndose unificar criterios para la
1075 regulación de la oferta entre otros aspectos. Otros consejeros no comparten la
1076 posición de la existencia de una regulación de la oferta o del ordenamiento
1077 territorial por parte del Estado.

1078

1079 • Sus atribuciones deben propender a tener un carácter resolutivo, para ello, una
1080 propuesta es ampliar su facultad de aplicar las sanciones que correspondan a
1081 todo tipo de entidad, esté o no acreditada, en tanto, otra es que tal facultad
1082 debe recaer en el Ministerio de Educación.

1083

1084 • El Consejo Superior de Educación, según algunos consejeros, deberá tener
1085 atribuciones sobre las instituciones castrenses que imparten educación, quienes
1086 efectivamente deben limitarse a entregar títulos del ámbito de su competencia.

1087

1088 • Respecto del Patrimonio del Consejo Superior o equivalente, debe hacerse una
1089 revisión a fin de impedir que éste reciba donaciones de aquellas instituciones
1090 que fiscalice.

1091

1092**Recomendaciones respecto a la participación, gobierno institucional y**
1093**autonomía**

1094

1095 • El Consejo estima que no debiera haber un modelo único de participación
1096 establecido por ley. La legislación debe abrirse a la posibilidad de que cada
1097 institución elija libremente el modelo de participación que quiere aplicar, basada
1098 en su autonomía y teniendo presente los principios señalados por la UNESCO
1099 presentados al inicio en este capítulo.

1100

- 1101 • De cualquier manera, cualquiera sea la determinación institucional, se señala
1102 que deben propiciarse las condiciones para que exista una participación efectiva
1103 de los distintos estamentos en las instituciones de Educación Superior.
1104
- 1105 • Asimismo, se requiere hacer explícita la necesidad de que las universidades
1106 estatales cambien sus estatutos de 1981 a la brevedad.
1107
- 1108 • Para favorecer la participación responsable, se requiere facilitar la realización de
1109 cursos o discusiones de temas transversales.
1110
- 1111 • Algunos integrantes del Consejo, manifiestan su interés en la existencia de
1112 Consejos Triestamentales y que no se impida la libre asociación de los grupos
1113 intermedios.
1114
- 1115 • Manteniendo la importancia respecto de la responsabilidad que le cabe a las
1116 instituciones de Educación Superior respecto de rendir cuentas a la sociedad,
1117 con énfasis en las instituciones que reciben aportes públicos; de someterse a
1118 los sistemas de acreditación, así como de regulación y control de éste, deben
1119 otorgarse las condiciones necesarias de libertad académica y autonomía,
1120 expresada ésta en sus diversas dimensiones: autonomía intelectual o de
1121 generación de conocimientos; autonomía de gobierno; de gestión administrativa
1122 y financiera; autonomía territorial; autonomía en la determinación en sus
1123 planes de desarrollo y autonomía en la definición, organización y planificación
1124 de sus actividades.
1125

1126

1127 **XI.4.2. Calidad y Equidad**

1128

1129 **Recomendaciones para una Educación Superior de calidad**

1130

- 1131 • El sistema de Educación Superior chileno a juicio de algunos consejeros, en su
1132 conjunto, debe recomponerse, de manera de no ser simplemente un mercado
1133 educativo inconexo, sin una preocupación fundamental por "el hombre" y la
1134 sociedad, mancomunados. Debe ser un sistema mixto, de carácter público y
1135 privado, perfectamente articulado y lógico, que otorgue oportunidades de
1136 acceso con equidad, que provea movilidad social, que dé cuenta del desarrollo
1137 futuro de la Nación, que forme personas ilustradas, profesionales en todas las
1138 áreas, científicos, investigadores, así como también técnicos del mejor nivel.
1139 Que sea verdaderamente un pilar de la sociedad moderna, tanto a nivel local
1140 como global y que, al mismo tiempo, resguarde principios y valores
1141 fundamentales como la paz, la seguridad, la democracia y la libertad.
1142
- 1143 • Las Instituciones de Educación Superior, independiente de su autonomía, deben
1144 contar con un proyecto educativo, el cual debe ser exigible por el Estado. Estos
1145 proyectos deberían considerar:
1146
 - 1147 a) El fortalecer los espacios de interacción de la institución con el medio,
1148
 - 1149 b) La incorporación de espacios dentro de la calendarización académica
1150 de reflexión permanente, inherentes a todas las carreras, respecto a
1151 problemáticas coyunturales y superación de éstas.
1152

- 1153 • Procurar, al interior de las Instituciones, una coherencia curricular transversal a
1154 todas las carreras, que sea parte obligatoria de cada malla. Debido a la
1155 masificación de la educación y las diferencias de aprendizaje anterior de los
1156 estudiantes que ingresan, debe establecerse desde primer año, actividades de
1157 nivelación respecto a lo que se requiere para aprender y llegar a ser más
1158 autónomos y capaces de decidir, incorporando a su vez, medidas de apoyo
1159 especial para los estudiantes con discapacidad que cursen estudios superiores.
1160 Debe desarrollarse un currículum integrador, que posibilite que los estudiantes
1161 sean más creativos, innovadores y con capacidad de decisión. Considerar
1162 asignaturas tales como:
1163
 - 1164 a) Derechos Humanos: (entendiendo por éstos los consagrados en las
1165 Declaración de los DD.HH y sus respectivas modificaciones y ratificados
1166 por la ONU: Derechos sociales, económicos, políticos, civiles, derecho a
1167 la democracia y a la participación política).
 - 1168 b) Ética profesional: para potenciar las capacidades y potencialidades de
1169 todos los estudiantes, desarrollar los principios éticos que deben guiar su
1170 actuación y, de este modo, ayudarlos a tomar conciencia respecto a que
1171 son personas que pueden contribuir al conocimiento científico y
1172 tecnológico, bajo una lógica de responsabilidad social.
 - 1173 c) Globalización y cultura: esto se requiere debido a que estamos en un
1174 mundo tan globalizado y cambiante, frente al cual es necesario que los
1175 jóvenes posean la capacidad de autocrítica y reflexión y puedan
1176 contribuir con sus propias reflexiones, a partir de conocer los cambios
1177 producidos en América Latina y en los países más avanzados.
 - 1178 d) Introducción a Educación Superior: esto, debido a que existe un gran
1179 vacío y desconocimiento por parte de los jóvenes de los reglamentos y
1180 estatutos con los que se guía cada institución, y de cómo se estructura la
1181 Educación Superior. En este ámbito, debe existir una asignatura inicial
1182 que se preocupe de introducir en los estudiantes las formas cómo se
1183 rigen las instituciones en temas tales como, calidad de la Educación
1184 Superior, financiamiento de éstas, reglamentos, estatutos, acceso a la
1185 Educación Superior y gobierno institucional.
- 1186 • Dirigir políticas públicas en forma preferente a las instituciones de Educación
1187 Superior Estatal.
- 1188 • Si bien se discutió la posibilidad de prohibir la existencia de universidades
1189 privadas con fines de lucro, no hubo consenso al respecto en el Consejo. Sin
1190 embargo, los consejeros en conjunto, plantearon la necesidad de perfeccionar la
1191 legislación, de manera que no pueda ser fácilmente burlada, por ejemplo, vía
1192 transferencia de costos a terceros para aparentar utilidades reducidas. Se
1193 concordó además, que ninguna institución puede recibir aportes públicos
1194 independientes de sistemas de control de su calidad.
- 1195 • Respecto de la acreditación, se valora la nueva ley. Se destaca que el
1196 reglamento respectivo debe estar disponible en un tiempo razonable,
1197 conteniendo normas de control, de regulación y de indicadores. Se considera
1198 que es importante la acreditación obligatoria, pero no mercantilizar el proceso
1199
1200
1201
1202
1203
1204

113
114

1205 por la acción desregulada de las agencias de acreditación. Se señala, además,
1206 que deben considerarse diversos aspectos, tales como:

- 1207
- 1208 - Velar por la transparencia del sistema.
- 1209
- 1210 - Evaluar los proyectos según su propio mérito y no en comparación con
1211 otros de instituciones de distinto desarrollo.
- 1212
- 1213 - Incorporar criterios de pertinencia y relevancia.
- 1214
- 1215 - Regular su publicidad, a objeto de evitar que se ofrezca información
1216 tergiversada al público.
- 1217
- 1218 - Los criterios para quedar acreditados por siete años deben ser más
1219 exigentes.
- 1220
- 1221 • La recientemente promulgada ley que establece el Sistema Nacional de
1222 Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, si bien no está orientada
1223 a la regulación de la apertura de nuevos programas y sedes, sí debiera incidir
1224 en ello, al estar sujetas las instituciones y sus programas al cumplimiento de
1225 criterios validados por la comunidad académica nacional, garantizando la
1226 existencia de mecanismos y políticas de autorregulación y de mejoramiento
1227 continuo de la calidad.
- 1228
- 1229 • Respecto a los Procesos de Selección, se señalan los siguientes aspectos:
1230
 - 1231 - La PSU es una herramienta muy homogénea para estudiantes, intereses
1232 y carreras, que a su vez, son muy heterogéneos.
 - 1233
 - 1234 - La PSU debe seguir vigente, pero debe ser exigible para un determinado
1235 grupo o tipo de carreras, no para todas (Artes, por ejemplo)
 - 1236
 - 1237 - Se sugiere la creación de pruebas de selección según aptitudes, definidas
1238 por las universidades o carreras específicas
 - 1239
 - 1240 - Proponer la existencia de sistemas diversos de selección de alumnos y
1241 cambios metodológicos a esos procesos. Debe recordarse que la PSU es
1242 un sistema atingente a sólo un grupo de las universidades chilenas. Por
1243 lo tanto, se puede proponer el rediseño de los sistemas de selección.
1244 Hay incluso quienes señalan que se debiera considerar el establecimiento
1245 de un sistema único de postulación y selección a las instituciones de
1246 educación superior chilenas, o por lo menos, abierto a todas las
1247 instituciones que estén dispuestas a participar en él.
 - 1248 - Definir a nivel nacional a nivel nacional criterios, orientaciones y
1249 procedimientos unificados de postulación para los estudiantes con
1250 discapacidad.
 - 1251
 - 1252

1253 **XI.4.3. Financiamiento**

1254
1255 El Consejo decide abordar el tema intentando separar, en lo posible y al igual como se
1256 efectuó en el caso del Diagnóstico, el financiamiento de las instituciones, del
1257 financiamiento de los estudios superiores. Sin perjuicio de aquello, el Consejo

1258manifestó consenso respecto a algunas necesidades transversales, tales como
1259aumentar drásticamente la inversión pública en Educación Superior, mediante un
1260rediseño orgánico y racional de dicha inversión, contemplando tanto la definición de
1261diversos objetivos y mecanismos de asignación, como el necesario establecimiento de
1262indicadores de desempeño y la debida rendición de cuentas públicas o *accountability*.

1263

1264Por otra parte, un grupo de consejeros señala que el financiamiento de la Educación
1265Superior debe ser una responsabilidad preferente del Estado y no del sistema privado.

1266

1267**Recomendaciones respecto a financiamiento Institucional**

1268

- 1269 • Se estima que las herramientas de financiamiento que el Estado debiese
1270 implementar son, al menos, dos diferentes: en primer lugar, un financiamiento
1271 por presupuesto para todas aquellas instituciones estatales de Educación
1272 Superior. La segunda, un sistema de fondos concursables, que permita la
1273 competencia entre todo tipo de instituciones debidamente acreditadas y
1274 cumpliendo algunos estándares mínimos, fomentando el desarrollo y la
1275 transmisión del conocimiento con la mayor eficiencia posible.

1276

1277 El primer mecanismo deberá permitir un adecuado funcionamiento basal de las
1278 16 Universidades Estatales, con un sistema de remuneraciones acorde con el
1279 nivel del país y que entregue garantías explícitas para el mejor desarrollo de la
1280 docencia, investigación y extensión. Por tanto, la participación del
1281 financiamiento fiscal para estas universidades, debiera elevarse radicalmente. El
1282 sistema de *accountability* e indicadores de desempeño que se establecerá,
1283 permitirá, además, cuando la situación lo amerite, la implementación de
1284 metodologías extraordinarias de financiamiento y administración. Esto último ya
1285 sea para premiar el buen funcionamiento de las instituciones, como para
1286 corregir las falencias que pudieran presentarse.

1287

1288 Estos regímenes extraordinarios deberían aplicarse en aquellas instituciones
1289 estatales que no queden debidamente acreditadas según la nueva Ley de
1290 Aseguramiento de Calidad. Así, se debiera establecer un fondo complementario
1291 para implementar las mejoras necesarias, derivadas del diagnóstico entregado
1292 por la entidad acreditadora. Es necesario observar que este tipo de medidas
1293 implicarían también una intervención administrativa por parte del Estado, de tal
1294 manera de no convertir este fondo en un premio a la mala gestión, sino una
1295 real preocupación por la calidad de la Educación Superior Estatal.

1296

1297 A juicio de algunos consejeros, sin embargo, especiales reparos les merece este
1298 primer mecanismo, en particular frente a la existencia de universidades no
1299 estatales creadas con anterioridad a 1980 y que reciben un aporte fiscal directo.
1300 Si bien no son estatales, se reconoce que históricamente han reemplazado con
1301 la mayor calidad, la existencia de estas instituciones en determinadas áreas o
1302 en distintos puntos del territorio nacional. Un régimen especial de transición
1303 debiera, generarse para dichas instituciones, que les permita adaptarse al
1304 nuevo modelo ya sea bajo una u otra clasificación.

1305

1306 Otros consejeros, en tanto, señalan que, siendo uno de los aspectos esenciales
1307 sobre el financiamiento a la Educación Superior el rol del Estado, éste tiene una
1308 tarea irremplazable en el fomento a la generación de bienes públicos y en ello
1309 lo más importante es identificar donde están y quienes las producen y promover
1310 mediante el financiamiento la adecuada generación de estos bienes. En

1311 consecuencia, se indica, debe superarse la atávica tendencia a clasificar ex ante
1312 a las entidades de educación entre estatales (producen bienes públicos) y no
1313 estatales (producen bienes privados), conviniendo, más bien, en referirse a
1314 instituciones o áreas públicas y privadas, donde la principal diferencia sería,
1315 precisamente, su orientación y misión.

1316
1317 La segunda herramienta tendrá por objetivo incentivar la eficiencia en el
1318 desarrollo y la transmisión del conocimiento a todo nivel, así como mantener el
1319 pluralismo y cultivo de sectores minoritarios que nuestra sociedad valore. En
1320 cuanto al nivel de inversión pública en este ámbito, también debieran preverse
1321 modificaciones al alza, tal como lo sugiere la comparación con la inmensa
1322 mayoría de los países desarrollados.

1323
1324 • También ha sido parte de la discusión del Consejo, el tratamiento de los
1325 actuales mecanismos de financiamiento. Si bien se valora la existencia en la
1326 práctica de fondos concursables en consonancia con la propuesta anterior, se
1327 tienen severas críticas a los dos principales instrumentos de financiamiento
1328 institucional vigente: el aporte fiscal indirecto (AFI), destinado a cualquier
1329 institución pública o privada, y el aporte fiscal directo (AFD), destinado a las 25
1330 universidades del Consejo de Rectores.

1331
1332 Se destaca que el AFD debe revisarse. Su principal falla, a juicio de algunos
1333 consejeros, es que restringe su destino a ciertas entidades por razones
1334 históricas, sin perjuicio que sean en efecto ellas las llamadas a recibir ese
1335 apoyo. Además, la distribución sigue la misma regla del apoyo en base histórica
1336 y no por objetivos y desempeño.

1337
1338 De cualquier manera, vale la pena recordar, si bien esto es un elemento de
1339 diagnóstico, que el AFD representa en promedio, para las 25 universidades del
1340 Consejo de Rectores, un 15% de los ingresos de un grupo menor de estas
1341 universidades (un 95% del AFD se distribuye en conformidad con la asignación
1342 histórica a cada institución; el 5% restante es variable y se asigna considerando
1343 variables de desempeño), en tanto, para la gran mayoría restante, ese
1344 promedio es bastante menor que el indicado. Los aranceles (y créditos),
1345 además del AFI, representan para las universidades del Consejo de Rectores,
1346 valores superiores al 80% de sus ingresos. Lo restante proviene de recursos
1347 públicos competitivos (de desarrollo institucional e investigación) y de fuentes
1348 privadas (venta de servicios, donaciones, contratos, etc.). Las 182 instituciones
1349 privadas de educación superior (35 universidades privadas además de todos los
1350 Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica), en cambio, pueden
1351 acceder al AFI, a los recursos competitivos para investigación y a donaciones,
1352 por lo que el mayor porcentaje de sus ingresos lo representan los aranceles.

1353
1354 Algunos consejeros manifiestan que el AFI no cumple el rol con el que fue
1355 creado –promover la calidad de las instituciones mediante la competencia por
1356 los mejores estudiantes-, y que se ha transformado en un incentivo para el
1357 avisaje y una publicidad imprecisa, que no entrega información adecuada a los
1358 estudiantes y sus familias, apreciación no compartida por todos.

1359
1360 Como primer punto para mejorar esta herramienta, se plantea la necesidad de
1361 generar un instrumento que permita una adecuada adaptación de las
1362 instituciones que más AFI reciben, previo a cualquier modificación, a fin de que
1363 éstas no desestabilicen sus finanzas. Y, segundo, se propone definir qué nuevos

1364 indicadores se eligen para asignar dichos recursos. Pueden ser estudiadas
1365 diversas metodologías al respecto, como lo son el incentivo al número de
1366 doctorados acreditados, a la captación de estudiantes según ranking de notas
1367 en su colegio de origen, el impacto social de la extensión, la pertinencia de las
1368 investigaciones de acuerdo a un sentido país, la composición socioeconómica
1369 del estudiantado e incluso el traspaso directo al AFD.

1370
1371
1372
1373
1374
1375

A juicio de algunos consejeros, el AFI es tal vez "menos malo" que el AFD, ya que al menos tiene un elemento de competitividad que le da más validez. Sin embargo, coinciden en que debiera reevaluarse, aunque no en el sentido de lo señalado en el párrafo anterior, sino bajo conceptos distintos.

1376
1377
1378
1379
1380
1381
1382
1383
1384
1385
1386
1387

- Respecto a la política arancelaria, una parte del Consejo valora el establecimiento de un sistema de aranceles de referencia que permita compatibilizar el financiamiento institucional con el sistema de ayudas al financiamiento de los estudios. Sin embargo, estima necesario redefinir los aranceles de referencia en concordancia con los costos reales de implementación de las carreras. La posición opuesta a este planteamiento señala que los aranceles de referencia ponen límites a los préstamos fiscales que pueden recibir los alumnos y por esa vía se coarta la libertad de elección. Es injusto e inequitativo, indican, y no ataca la raíz del problema que es la baja recuperación de los préstamos. Además el asociar el arancel de referencia a los costos de las carreras es una solución teórica pero de difícil aplicación práctica.

1388
1389
1390
1391
1392
1393

- Se reitera por ultimo, la necesidad de accountability, entendida ésta como rendiciones de cuentas referidos a un proyecto institucional, es decir, referirse a una evaluación de desempeño mas que a un control meramente administrativo, esta sugerencia se hace extensiva a todo proyecto emprendido con fondos públicos.

1394 **Recomendaciones referidas al financiamiento de los Estudios Superiores**

1395
1396
1397
1398
1399
1400
1401
1402
1403

- Existe acuerdo en el Consejo en relación a que el Estado debe garantizar que todo estudiante, cualquiera sea la institución donde estudie, se desarrolle en igualdad de condiciones, en un ambiente meritocrático, donde los efectos de las desigualdades socioeconómicas sean anuladas por políticas públicas adecuadas de ayuda en el financiamiento de los estudios y de sus costos complementarios, sin menoscabo de los mínimos de calidad, equidad y pertinencia que el Estado de Chile establezca.

1404
1405
1406
1407
1408
1409
1410
1411

En función de lo anterior, el Consejo estima que los sistemas de ayuda al financiamiento de los estudios superiores, aún considerando las mejoras implementadas en los últimos años, son insuficientes para las necesidades de las familias chilenas y del país. Se aprecia al respecto la inexistencia de un mecanismo adecuado de financiamiento que cubra las necesidades de los estudiantes, particularmente de aquellos pertenecientes a instituciones que no integran el Consejo de Rectores.

1412
1413
1414
1415
1416

- Si bien los estudiantes en instituciones privadas acreditadas y que avalen la deserción, poseen desde 2006 acceso al crédito de la Ley 20.027 -el llamado crédito privado con garantía estatal-, existe un grupo de consejeros que no ven en este mecanismo una herramienta adecuada para financiar sus estudios. Dicho argumento se sustenta en tres aspectos fundamentales: primero, se trata

1417 de un crédito pagado a cuota fija, con intereses cercanos a los de mercado, por
1418 lo que atenta profundamente contra la libertad del egresado de elegir su área
1419 de desarrollo profesional, pues deberá procurar el máximo retorno privado que
1420 le permita restituir los recursos a la banca. Segundo, genera un incentivo
1421 perjudicial para la calidad académica de las instituciones, pues éstas deben
1422 cubrir el riesgo por deserción. Y tercero, sigue profundizando la participación de
1423 las fuentes privadas en el financiamiento de la Educación Superior, en
1424 circunstancias que los países desarrollados han tomado el camino opuesto.
1425

- 1426 • Los miembros del Consejo critican también, en general, las consecuencias que
1427 tiene en la actualidad el enorme grado de financiamiento privado de la
1428 Educación Superior chilena, ya que no permite desarrollar áreas poco rentables
1429 desde el punto de vista del retorno privado, pero muy necesarias para el país.
1430
- 1431 • En relación a los mecanismos de asignación de las ayudas, se requiere la
1432 creación de una agencia pública encargada de racionalizar y homogeneizar los
1433 criterios bajo los cuales se entregan dichos recursos. Esto, bajo el análisis que
1434 hoy no existen razones claras y objetivas que argumenten a favor de la actual
1435 segmentación de los sistemas de financiamiento. Se indica, por parte de
1436 algunos consejeros, que el sistema de créditos del Fondo Solidario tiene una
1437 grave falla en el diseño, y requiere una reformulación profunda.
1438

1439 Se plantea organizar el sistema de subsidios públicos en torno a los siguientes
1440 dos ejes:

1441
1442 **Tipo de institución y carrera**
1443

1444 Las instituciones cuyos estudiantes accedan al sistema de ayudas, deberán
1445 mantener un estándar de calidad adecuado. Además, se podrá establecer la
1446 pertinencia del incentivo de una determinada carrera en función de las
1447 necesidades del país y nivel de saturación del mercado.
1448

1449 **Condición socioeconómica del estudiante**
1450

1451 Las características socioeconómicas actuales del estudiante, serán el factor
1452 clave para asignar la ayuda y para determinar el nivel de subsidio en ella.
1453

- 1454 • Respecto a lo anterior, una parte de los miembros del Consejo piensa que es
1455 importante considerar en ciertos casos el nivel de ingresos futuros del
1456 estudiante, como forma de incentivar el compromiso social del egresado. En
1457 particular, por ejemplo, que todos los créditos asignados debieran ser pagados
1458 de forma contingente al ingreso, contemplando un piso mínimo que exima del
1459 pago. Además, debieran considerar diversas variables, tales como área de
1460 desenvolvimiento del profesional –incentivos para el sector público o regional- y
1461 las condiciones sociales familiares.
1462
- 1463 • Otro sector de los consejeros se inclina hacia una propuesta de arancel
1464 diferenciado, que rechaza el crédito como forma de financiamiento,
1465 argumentando que este tipo de instrumento le asigna un valor de mercado no
1466 atribuible a la educación como concepto. Por ende, proponen que cada
1467 estudiante pague en función de su capacidad de pago presente.
1468 Específicamente, señalan considerar ingreso per cápita – gasto mínimo, y en el
1469 caso de que esta fórmula entregue un resultado negativo, que sea el Estado

1470 quien compense dicha diferencia a través de ayudas adicionales (becas de
1471 alimento, manutención, etc.). Anexo a ello, indican, sería necesario definir
1472 algunos casos de excepción (apelaciones) por: enfermedades catastróficas no
1473 cubiertas por el auge, consecuencias no directas de otras enfermedades,
1474 integrantes del grupo familiar estudiando en la Educación Superior y deudas
1475 históricas en servicios básicos.
1476

- 1477 • Por último, los consejeros manifiestan que las condicionantes académicas para
1478 la entrega de ayuda, debieran converger con los requisitos establecidos por las
1479 instituciones, para así garantizar una verdadera igualdad de oportunidades, sin
1480 que exista una exigencia mayor para quienes no cuentan con recursos propios.
1481 Sin perjuicio de lo anterior, mantener la acotación de un máximo temporal de la
1482 entrega de la ayuda equivalente a 1,5 veces la duración de la carrera, sigue
1483 siendo una norma razonable a juicio del Consejo.
1484
- 1485 • Como forma de financiar esta mayor inversión pública, y a pesar de no estar
1486 estrictamente dentro del ámbito de este Consejo, algunos consejeros plantean
1487 que un alza del impuesto a la renta para los sectores más acomodados, es la
1488 forma más justa y adecuada de solventar esta inversión. La experiencia
1489 internacional indica que ha sido, precisamente, a través de este tipo de
1490 herramientas, que los países desarrollados han logrado mejores índices de
1491 equidad y distribución de sus riquezas.
1492
1493

1494 Otros consejeros proponen una reforma del régimen de financiamiento de la educación
1495 superior bajo las siguientes orientaciones y principios:

- 1496
- 1497 • El aporte directo del Estado (AFD) debería asignarse en adelante mediante
1498 **contratos plurianuales de desempeño**, perdiendo su carácter actual de
1499 contribuciones anuales automáticas, no condicionadas al cumplimiento de
1500 propósitos explícitos de bien público. Este subsidio consideraría dos principales
1501 áreas de financiamiento: formación de capital humano avanzado de calidad
1502 (pregrado y postgrado) y generación de capacidades en torno de objetivos
1503 prioritarios.
1504
- 1505 ○ El aporte por contribución a la formación de **capital humano avanzado de**
1506 **calidad** adoptaría la forma de un financiamiento vinculado a resultados,
1507 medidos por el número de graduados anuales de la institución en las diversas
1508 disciplinas y profesiones (de modo de dar cuenta de los diferentes costos
1509 unitarios de la formación). Con el objeto de asegurar y fomentar la calidad
1510 de la formación otorgada bajo este esquema, los programas beneficiados
1511 deberían estar acreditados o sujetarse a acreditación como parte del contrato.
1512 De esta manera se garantiza una modalidad transparente de asignar esta
1513 parte del subsidio, a la vez que se crea un poderoso incentivo de eficiencia y
1514 mejoramiento de la calidad para las instituciones públicas.
1515
- 1516 ○ El aporte para la generación de **capacidades institucionales** sería asignado
1517 en función de metas convenidas en el contrato de desempeño, en materias
1518 tales como el establecimiento o fortalecimiento de centros o programas de

1519 investigación estratégica; creación y desarrollo de capacidades regionales
1520 vinculadas a los sectores productivos más dinámicos o demandantes de
1521 innovación; formación de postgrado, especialmente en el nivel de doctorado;
1522 generación de conocimiento en sectores claves de la política pública;
1523 exportación de servicios educacionales y desarrollo de programas de e-
1524 learning; formación de consorcios internacionales de investigación o
1525 formación avanzada; fortalecimiento del sistema escolar en sus niveles pre-
1526 primario, primario y secundario; oferta de oportunidades de formación
1527 continua para adultos, etc.

1528

1529 • Los **fondos de desarrollo institucional** deberían vincularse a objetivos definidos
1530 por la autoridad en función de las prioridades del desarrollo nacional y concursarse,
1531 sobre bases técnicas claramente enunciadas, entre todas las instituciones autónomas
1532 debidamente acreditadas, independiente de su carácter público o privado, bajo el
1533 principio de que la producción y gestión de bienes públicos puede ser garantizada,
1534 en un contexto de mercado, por agencias que tienen diferentes formas de propiedad
1535 y organización. Las prioridades para la asignación de estos fondos serían definidas
1536 en función de líneas preferentes de desarrollo institucional (tales como gestión,
1537 sistemas de información, desarrollo profesional docente, infraestructura y
1538 equipamiento, consorcios y redes nacionales, vinculación con la empresa, etc.) o del
1539 desarrollo institucional en áreas específicas de conocimiento, debiendo incluirse en
1540 ambos casos las condiciones de satisfacción de las metas propuestas.

1541

1542 • El **aporte fiscal indirecto** (AFI) mantendría su actual modalidad como un incentivo
1543 a la calidad de la docencia de pregrado, distribuido competitivamente entre las
1544 instituciones, pero con ponderaciones distintas a las actuales. Se premiaría no sólo
1545 la captación de alumnos según los segmentos de puntajes de la PSU sino que se
1546 incluirían, además, dos variables adicionales de ponderación: establecimiento
1547 secundario de origen de los alumnos, favoreciéndose mayormente a los alumnos
1548 provenientes de establecimientos subsidiados, y si acaso la institución recibe o no
1549 un aporte fiscal directo (contratos de desempeño), en favor de estas últimas.

1550

1551 • En cuanto al financiamiento de la **investigación académica**—canalizado en la
1552 actualidad principalmente a través de los varios fondos y dispositivos administrados
1553 por CONICYT—se requiere también avanzar en la dirección que lo vienen
1554 haciendo los países de la OCDE²⁰:

1555

1556 ○ Fijar prioridades de investigación y, para eso, establecer un organismo que
1557 defina y acuerde políticas y preferencias para la inversión, con
1558 representación del gobierno, las empresas y las universidades;

1559

1560 ○ Emplear, de aquí en adelante, los recursos adicionales que incrementen el
1561 gasto público en I y D con una definida prelación en investigación aplicada
1562 vinculada a procesos de innovación en los sectores más competitivos de la
1563 economía y en investigación orientada a resolver problemas de la política

133²⁰ Puede consultarse OECD, *Governance of Public Research. Towards Better Practices*. Paris: OCDE, 2003

135
136

1564 pública en áreas tales como pobreza, educación, familia, regionalización,
1565 gestión descentralizada de servicios públicos, seguridad ciudadana y otros;

1566

- 1567 ○ Incentivar, mediante el uso de los recursos públicos, una mayor interacción
1568 entre el sistema científico universitario y el sistema de innovación centrado
1569 en las empresas, favoreciendo la constitución de consorcios, la formación de
1570 redes y el desarrollo de proyectos interdisciplinarios.

1571

1572

1573

1574 **XI.4.4. Recomendaciones en Investigación y desarrollo**

1575

1576 **Ciencia y Tecnología**

1577

- 1578 • Se considera la urgente necesidad de que el país incremente de manera
1579 substancial la inversión que hace en Educación Superior y en Ciencia y
1580 Tecnología. Asimismo, el apoyo que el Estado y el sector privado otorga a la
1581 formación de doctores. Toda esta inversión debe ocurrir en un contexto de
1582 nuevas políticas para el sector, las que debieran incluir tanto nuevos
1583 instrumentos de financiamiento competitivo, sobre una base de convenios de
1584 desempeño y metas pactadas a mediano y largo plazo, como de instrumentos e
1585 incentivos que promuevan una mayor articulación entre Universidad y sector
1586 productivo y de servicios. En este sentido, aparece como una estrategia
1587 promisoría, promover la formación de alianzas estratégicas entre las
1588 universidades nacionales y regionales y sectores claves de la economía chilena.

1589

- 1590 • Para algunos consejeros, un elemento orientador sobre la asignación de fondos
1591 públicos en investigación, es reconocer la realidad y es que sólo un conjunto
1592 reducido de instituciones está capacitada para abordar bien un área básica del
1593 quehacer universitario: la investigación disciplinaria como base para la creación
1594 de nuevo conocimiento y generación de bienes públicos. Es preciso señalar que
1595 debe haber un apoyo especial a este tipo de instituciones. Al respecto,
1596 siguiendo el ejemplo de diversos países emergentes, parece aconsejable
1597 considerar la creación de incentivos como un incremento considerable de los
1598 gastos de administración de los proyectos de investigación, fondo especiales
1599 para el desarrollo de algunas áreas estratégicas para el desarrollo social y
1600 económico del país y un aumento considerable en las becas de doctorado
1601 asignada por concurso.

1602

- 1603 • Es necesario profundizar los incentivos a la formación de grupos inter y
1604 transdisciplinarios para el desarrollo de proyectos de Investigación, Desarrollo
1605 e Innovación Tecnológica aplicados a las necesidades del país

1606

- 1607 • Establecer a la brevedad un sistema de acreditación para laboratorios de
1608 certificación, así como políticas y sistemas expeditos para Propiedad Intelectual.

1609

- 1610 • Se debe continuar y profundizar el desarrollo y creación de infraestructura
1611 tecnológica, que permita establecer una red regional que cobije y de cobertura
1612 de alto nivel a científicos y tecnólogos, que permita ofrecer servicios y
1613 soluciones integradas a las demandas del país.

1614

- 1615 • Es también importante señalar, que no podemos dejar fuera el desarrollo de las
1616 Humanidades y las Ciencias Sociales como un instrumento de conocimiento que
1617 potencie el estudio del desarrollo humano y sus relaciones sociales.
1618
- 1619 • Es necesario dar mayor valor agregado a los productos de exportación, de
1620 manera de sobrepasar sustantivamente los actuales niveles de exportación. Lo
1621 anterior exige una gran capacidad de innovación y desarrollo tecnológico
1622 aplicable a la realidad del país. Chile debe resolver sus problemas de
1623 contaminación, de gestión energética y de salud, provocados por situaciones
1624 propias del país. Chile debe mejorar la calidad de los productos que fabrica,
1625 debe dedicar tiempo a investigar problemas y situaciones que afectan la calidad
1626 de vida de los ciudadanos, sus patrones de comportamiento, sus fortalezas y
1627 debilidades. Nada de lo anterior se logrará si el Estado no contribuye a ello. La
1628 solución se logrará si se invierte en el conocimiento, en la investigación y en la
1629 formación de cuadros académicos de excelencia.
1630

1631 **Respecto a investigación en educación**

- 1632
- 1633 • El país debe invertir más en la formación de investigadores especializados en
1634 educación a través de programas de postgrado (magíster y doctorados), tanto
1635 nacionales como extranjeros. Estos especialistas deben tener las competencias
1636 en los métodos de investigación de las ciencias sociales, y la capacidad no sólo
1637 para comprender y explicar los problemas, sino que además para proponer y
1638 diseñar opciones de solución de los mismos. Se trata de un investigador
1639 cercano a los problemas y a los contextos de su solución; con la capacidad de
1640 realizar un trabajo interdisciplinario y difundir sus conocimientos a través de
1641 distintas modalidades y modos de circulación de los resultados de las
1642 investigaciones.
1643
- 1644 • Siguiendo el ejemplo de los países desarrollados, el país debe aumentar la
1645 inversión investigación educativa y promover la articulación de la misma con el
1646 trabajo de los profesores y los tomadores de decisiones. Según estudios de la
1647 OECD/CERI, los investigadores necesitan estar más cerca de los actores del
1648 sistema para contribuir a mejorar las bases de conocimiento que funda y
1649 orienta sus prácticas²¹. Desde esta perspectiva, la investigación sobre
1650 problemas de gestión; formación de profesores; prácticas pedagógicas y
1651 evaluación de aprendizajes constituyen, entre otros, grandes prioridades de
1652 investigación para la toma de decisiones y el cambio en la escuela.
1653
- 1654 • Se hace necesario, en suma, expandir sustancialmente la masa crítica de
1655 investigadores y académicos, y la calidad de su producción en términos de
1656 investigación para el desarrollo del sistema educativo y la solución de sus
1657 problemas.
1658
- 1659 • Se sugiere:
1660
 - 1661 - Incrementar de la capacidad científica del país en educación, fortaleciendo las
1662 instituciones que forman capital humano avanzado en educación.
1663

140²¹ CERI/OCDE *Knowledge Management New Challenges for Educational Research*. Paris, CERI. 2003

- 1664 - Establecer un programa de apoyo a la formación de investigadores a través de
1665 becas doctorales o post doctorales al exterior –entre dos y cuatro años- a
1666 universidades de alto prestigio científico.
1667
1668 - Ofrecer apoyo directo a programas nacionales acreditados de maestría y de
1669 doctorado –sean estos institucionales o interinstitucionales- y con compromisos
1670 vinculantes para abordar problemas sustantivos de nuestro sistema educativo.
1671
1672 - Definir una política de investigación educativa con la participación de
1673 investigadores de instituciones formadoras; agencias de financiamiento y de
1674 desarrollo de la investigación.
1675
1676 - Redireccionar los fondos concursables en el área de la educación. A través de la
1677 definición de áreas prioritarias y del incentivo a aquellos proyectos que logren
1678 transferir exitosamente sus hallazgos al sistema de manera sustentable.
1679
1680 - Crear y apoyar el desarrollo de centros avanzados de investigación en
1681 educación en distintas regiones del país, que trabajen en red y que concursen a
1682 fuentes nacionales y extranjeras para la obtención de fondos.
1683
1684 - Crear mecanismos e incentivos que conecten el campo de la investigación con
1685 el de los usuarios, particularmente tomadores de ediciones y profesores,
1686 favoreciendo la relevancia y adecuación del conocimiento a las distintas
1687 realidades, contextos y situaciones que caracterizan al sistema.
1688
1689 - Difusión de resultados de investigación y promoción de desarrollo de redes;
1690 trabajos compartidos y movilidad interna y externa de investigadores y de
1691 estudiantes.

1692
1693
1694
1695
1696

1697 Con el propósito de no excluir planteamientos en este capítulo de educación superior,
1698 se incorpora ahora una propuesta alternativa, presentada por un consejero que formó
1699 parte del grupo de discusión en todas las sesiones²², su propuesta señala:

1700

1701 **I. MARCO INSTITUCIONAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

1702

1703 El ordenamiento y funcionamiento del sistema de educación superior chileno
1704 actualmente se encuentra regulado por la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza
1705 (LOCE) que, en lo fundamental: consagra la libre iniciativa privada para la apertura,
1706 organización y mantención de instituciones de educación superior; distingue las
1707 instituciones, según los títulos o grados que pueden otorgar; y establece un sistema de
1708 licenciamiento para las nuevas instituciones.

1709

1710 El marco jurídico que regula el financiamiento público de la educación superior y el
1711 aseguramiento de la calidad de sus programas no se encuentran indicadas en la LOCE.
1712 En este sentido, ha sido recientemente promulgada la ley que establece el sistema
1713 nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior y existe un conjunto
1714 de leyes que regulan una variedad de mecanismos para la asignación del

144²² Consejero Sergio Torres, documento enviado a las 18:00 hrs. del viernes 01.12.06

1715financiamiento público. En la práctica, estos mecanismos, en la práctica, segmenta el
1716sistema de educación superior en instituciones que reciben aportes directos del Estado
1717y otras que quedan excluidas de ellos.

1718

1719En este contexto, el marco regulatorio establecido en la LOCE, en lo sustancial, adolece
1720de omisiones esenciales en relación a los siguientes aspectos fundamentales para el
1721desarrollo del sistema de educación superior en Chile:

1722

1723– Los fines que la educación superior deber perseguir como bien público.

1724– El rol que le compete al Estado en el aseguramiento de la calidad, el acceso
1725equitativo y el financiamiento de la educación superior, así como en el
1726establecimiento de políticas públicas para su desarrollo.

1727– Las funciones de docencia, investigación, creación y extensión que deben cumplir
1728las instituciones de educación superior, en el marco de su autonomía y de acuerdo
1729a sus propósitos.

1730

1731De tal manera, se hace necesario la inclusión en la LOCE de estos aspectos,
1732configurando un marco institucional que regule integralmente todos los aspectos del
1733ordenamiento, funcionamiento y desarrollo del sistema de educación superior chileno.

1734En este aspecto, el marco institucional debe establecer claramente el rol que le
1735compete al Ministerio de Educación en la formulación de políticas públicas para el
1736desarrollo del sistema de educación superior y al Consejo Superior de Educación y a la
1737Comisión Nacional de Acreditación en la garantía pública de la calidad de la educación
1738superior. De igual modo, se debiera establecer una agencia pública administradora,
1739tanto de los fondos para el financiamiento de los estudios superiores, como de los
1740fondos abiertos para el desarrollo de las instituciones de educación superior.

1741

1742

1743 **II. EQUIDAD Y FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

1744

1745La matrícula de estudiantes en la enseñanza superior, que se ha expandido
1746notablemente en las últimas dos décadas, aún presenta una baja cobertura respecto
1747de los países desarrollados, pero se espera que en los próximos años esa cobertura
1748alcance sobre el 50% de los jóvenes en edad de estudiar.

1749

1750Los antecedentes disponibles informan que esa cobertura es desigual según el nivel de
1751ingreso de los hogares. Mientras en los hogares del quintil de mayores ingresos, tres
1752de cuatro jóvenes estudian en la educación superior, sólo uno de cada diez lo hace en
1753los hogares del quintil de menores ingresos.

1754

1755Los estudiantes provenientes de los hogares con menores ingresos corresponden a un
1756porcentaje importante de la matrícula de los centros de formación técnica y a un
1757porcentaje bastante menor de la matrícula de los institutos profesionales y de las
1758universidades, configurándose un acceso segregado a las instituciones de educación
1759superior. Por otra parte, sólo dos de cada cinco estudiantes de los hogares de menores
1760ingresos está matriculado en las universidades del Consejo de Rectores, que
1761concentran la mayor parte de las ayudas estudiantiles provistas por el Estado.

1762Esta segregación se explica, en su mayor parte, por los mecanismos de asignación del
1763financiamiento público para la educación superior y por el sistema de selección de las
1764instituciones que concentran los aportes del Estado, que excluye a dos de cada cinco
1765estudiantes provenientes del sistema escolar gratuito, por su rendimiento en las
1766pruebas de selección.

1767Esta situación se agrava porque el gasto público en la enseñanza superior ha
1768aumentado a una tasa inferior a la de su matrícula, razón por la que más del 80% del
1769financiamiento de los estudios superiores proviene directamente del pago que realizan
1770los hogares de los estudiantes, situación opuesta a la que ocurre en los países de
1771mayor desarrollo.

1772Si se considera que la expansión proyectada de la matrícula en la enseñanza superior,
1773provendrá necesariamente de los hogares de menores ingresos se hace imprescindible
1774reformular los mecanismos de asignación del financiamiento público, al menos en los
1775siguientes aspectos:

1776– Un único sistema de financiamiento público de estudios superiores (créditos y
1777 becas) en independencia de la institución en que se matriculan los estudiantes
1778 proveniente de los hogares de más bajos ingresos.

1779– El financiamiento por presupuesto de las instituciones estatales de educación
1780 superior.

1781– Un sistema de fondos concursables, que permita la competencia entre todo tipo de
1782 instituciones, orientado al desarrollo (investigación y creación) y transmisión del
1783 conocimiento (docencia y extensión).

1784– La obligatoriedad de las instituciones de acreditarse para la recepción de cualquier
1785 fondo público y la de dar cuenta pública de los recursos recibidos.

1786Esta situación debiera quedar reflejada en una ley sobre un sistema de financiamiento
1787público de la educación superior, de manera análoga a la establecida para el sistema
1788nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior.

1789Asimismo, se hace imprescindible una redefinición de las políticas públicas de
1790financiamiento de la educación superior, tendiente a un incremento en el gasto público
1791que, por una parte, posibilite el aumento de la cobertura de la matrícula para los
1792estudiantes de los hogares de menores e ingresos y, por otra, permita un mayor
1793financiamiento de las instituciones estatales y de aquellas privadas que contribuyan a
1794la producción y transmisión del conocimiento científico y tecnológico que el país
1795requiere para su desarrollo.

1796

1797 **III. INTEGRACIÓN Y CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

1798

1799El sistema de educación superior en Chile se caracteriza por los escasos mecanismos
1800de integración entre sus componentes, tanto en términos del acceso de los estudiantes
1801a las instituciones, como en las oportunidades de movilidad entre programas e
1802instituciones.

1803

1804A pesar de que el sistema está estructurado con instituciones diversas que permitirían,
1805en su diseño original, múltiples opciones de entrada y salida para los estudiantes, que
1806podrían progresar desde la formación técnica hacia la formación profesional, o desde la
1807formación de pregrado hacia la de postgrado, la situación real es otra.

1808La existencia de planes de estudios cuyo currículum es poco flexible y ausencia de un
1809sistema uniforme de créditos limita el reconocimiento de estudios entre programas y
1810entre instituciones, obstaculizando la movilidad estudiantil, dificultando el
1811escalonamiento de estudios para quienes los inician desde los centros de formación
1812técnica o para quienes reinician estudios, debido a las altas tasas de deserción
1813estudiantil en la enseñanza superior.
1814

1815Esta situación es más compleja si se considera que un tercio de la matrícula de los
1816centros de formación técnica corresponde a estudiantes de los hogares de menores
1817ingresos y si se tiene en cuenta que en las universidades los programas de pregrado
1818normalmente tienen una duración de cinco años o más, elevando el costo de los
1819estudios. Lo anterior implicaría que la educación superior no está operando plenamente
1820como mecanismo de inclusión social y tiende a reforzar los rasgos de exclusión que
1821caracterizan la sociedad chilena.

1822Por otra parte, la expansión observada en la matrícula de la enseñanza superior ha
1823significado la apertura de nuevos programas y sedes por parte de las instituciones, así
1824como el ingreso de estudiantes cuyo rendimiento en las pruebas de selección es bajo.
1825Estos han sido aspectos controversiales en la discusión sobre la calidad de la educación
1826superior, por el ejercicio de la autonomía de sus instituciones sólo bajo la regulación
1827del mercado.

1828La recientemente promulgada ley que establece el Sistema Nacional de Aseguramiento
1829de la Calidad de la Educación Superior, si bien no está orientada a la regulación de la
1830apertura de nuevos programas y sedes, sí debiera incidir en ello, al estar sujetas las
1831instituciones y sus programas al cumplimiento de criterios validados por la comunidad
1832académica nacional, garantizando la existencia de mecanismos y políticas de
1833autorregulación y de mejoramiento continuo de la calidad.
1834

1835Aún cuando no existen evidencias documentadas al respecto, existe la percepción, en
1836variados sectores sociales, que la regulación del mercado no es suficiente para
1837garantizar la pertinencia de la oferta de programas realizada por las instituciones de
1838educación superior, por lo menos en cinco sentidos distintos: existiría en algunos
1839programas una sobreoferta de vacantes que dificultaría su inserción laboral futura; los
1840planes de estudios no siempre asegurarían la adquisición de competencias que
1841garanticen la empleabilidad futura de los egresados; la ausencia de un currículum
1842integrador, que posibilite que los estudiantes sean más creativos, innovadores y con
1843capacidad de decisión; y la escasez de alternativas de formación en áreas con baja
1844demanda en términos ocupacionales, principalmente en las áreas de las artes, las
1845humanidades y las ciencias sociales.
1846

1847En función de estos antecedentes se hace necesario avanzar en el desarrollo de
1848mecanismos que aseguren la integración de la educación superior, así como seguir
1849profundizando los mecanismos de aseguramiento de su calidad, al menos en los
1850siguientes aspectos:

1851

- 1852– Sistema de selección abierto a todas las instituciones de educación superior que
1853 voluntariamente estén dispuestas a participar.
- 1854– Sistema único de créditos para el reconocimiento de los estudios superiores.
- 1855– Limitación de la duración de los programas de pregrado y promoción de la
1856 continuidad de estudios en los programas de postgrado.

- 1857- Condicionamiento del acceso al financiamiento público a la acreditación de las
1858 instituciones y establecer como criterio para la asignación de esos recursos, los
1859 avances en el mejoramiento de la calidad, según los estándares establecidos por la
1860 comunidad académica nacional.
- 1861- Inclusión en los programa de pregrado, de un currículum transversal mínimo que
1862 comprenda la formación ética, el desarrollo personal y la responsabilidad
1863 ciudadana.
- 1864- Certificación de competencias de los egresados de los programas de pregrado cuya
1865 oferta es exclusiva de las universidades.
- 1866

1867 Aunque algunos de estos aspectos pueden ser establecidos dentro del marco
1868 institucional que regula la educación superior, otros son aspectos que deben ser
1869 abordados desde las políticas públicas para el sector. Especial énfasis debe establecer
1870 la autoridad educacional en la difusión de antecedentes sobre la calidad de las
1871 instituciones y los programas de educación superior, así como de la situación laboral
1872 de sus egresados, a fin de asegurar la toma de decisiones informada de los estudiantes
1873 y sus familias.

1874

1875 **IV. INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DESARROLLO TECNOLÓGICO**

1876

1877 Las universidades han aumentado notablemente el número de investigadores, llegando
1878 a concentrar la mayor parte de ellos, Esto ha permitido que algunas universidades
1879 chilenas posicionen al país en una situación de liderazgo regional en indicadores
1880 claves, como la producción de artículos científicos por habitantes y el número de citas
1881 generadas por cada artículo.

1882

1883 Sobre esta base las universidades están ofreciendo programas de doctorado con un
1884 alto nivel de exigencia, expandiendo su matrícula, lo que permite al país aumentar la
1885 formación de capital humano avanzado para los procesos de transferencia tecnológica
1886 e innovación productiva.

1887

1888 Estos indicadores presentan un nivel de desarrollo más bajo en las humanidades y las
1889 ciencias sociales. Específicamente, en el campo de la educación la situación es aún más
1890 delicada, pues la inversión en investigación educacional ha descendido. Estos
1891 resultados, se explican por que los instrumentos existentes para el fomento a la
1892 investigación se orientan mayormente a las ciencias básicas y tecnológicas.

1893

1894 Por otra parte, el gasto por investigador en las universidades es ostensiblemente
1895 inferior al de otras instituciones y la matrícula en los programas de doctorado aún es
1896 insuficiente, incluso comparativamente con otros países de la región. Este hecho se
1897 evidencia en que el porcentaje del PIB invertido en investigación y desarrollo en el país
1898 es notoriamente bajo en relación con los países más desarrollados.

1899

1900 Para el fomento de la investigación y desarrollo existe y opera en Chile una
1901 institucionalidad que la comunidad académica nacional reconoce y de la cual participa,
1902 de manera que los avances deben producirse mayormente en el ámbito de las políticas
1903 públicas, las que debieran considerar, a lo menos, los siguientes aspectos:

1904

- 1905- Incremento del porcentaje del PIB invertido en investigación y desarrollo, mediante
1906 el establecimiento de mecanismos de financiamiento público y privado que
1907 garanticen dicha inversión.

158
159

1908- Promoción de la asociatividad entre las universidades y de su vinculación con los
1909 sectores productivos para el fomento de la investigación científica y el desarrollo
1910 tecnológico.
1911- Establecimiento de un fondo concursable para las áreas de humanidades y ciencias
1912 sociales y que considere, especialmente, la asignación de recurso para la
1913 investigación educativa.
1914- Establecimiento de un fondo de becas para los programas de doctorados
1915 acreditados.
1916
1917
1918
1919
1920
1921
1922
1923
1924
1925 Finalmente, y como se señala al inicio del capítulo, el Consejo estima de la mayor
1926 importancia que se considere en el futuro próximo la creación de una instancia para discutir
1927 el desarrollo de la Educación Superior Chilena, preferentemente con una institucionalidad
1928 permanente.