



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Centro de Políticas Públicas UC

Hacia una educación superior de calidad y más inclusiva: Reflexiones y propuestas para su reforma

IGNACIO SÁNCHEZ D.

RECTOR

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE



TEMAS DE LA AGENDA PÚBLICA

Año 9 / N° 71 / octubre 2014

ISSN 0718-9745

Hacia una educación superior de calidad y más inclusiva: Reflexiones y propuestas para su reforma

IGNACIO SÁNCHEZ D.

Rector

Pontificia Universidad Católica de Chile

Introducción

Ante los anuncios de cambios institucionales en la educación superior por parte del Gobierno, se hace necesario reflexionar sobre el sentido de la educación, concebida como un proceso de transformación personal en que se busca entregar todas las herramientas, oportunidades y apoyo a los estudiantes para que ellos desarrollen todas sus reales potencialidades y capacidades. Desde esta perspectiva, y teniendo en cuenta la actual situación del sistema, se presentará una serie de propuestas concretas en diferentes áreas, orientadas hacia la mejora del actual sistema de educación superior chileno.

La prioridad de esta reforma se debe centrar en aumentar la calidad del aporte que entregan nuestras instituciones en beneficio de los estudiantes y del país. Este esfuerzo distingue la diversidad del sistema en que coexisten instituciones complejas y completas, de calidad internacional, con otras que desarrollan una labor docente de gran importancia. Así, en todo el sistema se debe cumplir con los mínimos estándares de calidad que han sido predefinidos. Es prioritario realizar un cambio estructural en los programas de pregrado, mejorar las tasas de egreso y titulación, dar un mayor estímulo a la internacionalización y movilidad académica, incrementar los fondos de investigación y fortalecer los programas de doctorado e implementar fondos para proyectos de excelencia con una preocupación especial por el desarrollo regional. El foco se debe centrar en la formación de los estudiantes, en la investigación y en el vínculo con las comunidades, pilares fundamentales de la labor universitaria.

Uno de los aspectos polémicos que se ha discutido en torno a esta reforma se relaciona con el rol público de las universidades. Nuestra convicción es que la función y vocación pública supera con creces la naturaleza ju-

rídica de una institución. Lo público va más allá de lo estatal. La historia de la educación superior de nuestro país es clave e incluye un número importante de instituciones no estatales de función y vocación pública, con misión e identidad propia, que aportan a Chile con egresados de calidad de todos los sectores socioeconómicos, con investigación, aporte de nuevo conocimiento y real compromiso con las comunidades locales. De esta forma, el sistema es plural, amplio y diverso, con diferentes miradas del país, lo que debe ser cautelado. Es obligación del Estado potenciar esta libertad de pensamiento y expresión, y para ello debe preocuparse de todas las instituciones de función y vocación pública.

La institucionalidad del sistema de educación superior debe ser revisada para incorporar al trabajo conjunto a todos los actores que la conforman. Avanzar en perfeccionar y actualizar el sistema de acceso y admisión es crucial. Se deben plantear fórmulas de admisión especial para estudiantes vulnerables, con acompañamiento académico durante los primeros años. Además, es vital la regulación del sistema a través de una Superintendencia de Educación Superior con énfasis en la fiscalización financiera e información veraz para los padres y estudiantes. El aseguramiento de la calidad presenta desafíos como son un nuevo sistema de acreditación institucional, una propuesta de acreditación de carreras y áreas de trabajo y un sistema de acompañamiento a las instituciones. Las universidades debemos reforzar la formación de maestros con estándares internacionales, por lo que la iniciativa de una nueva carrera docente se debe orientar a entregar mayor confianza, exigencia y reconocimiento a los profesores.

En el financiamiento estudiantil, los desafíos actuales incluyen aumentar las oportunidades y lograr una mayor inclusión de los estudiantes. Junto con avanzar en

cobertura, a través de becas hasta el 70% de los alumnos más vulnerables, es necesario aumentar los créditos con bajas tasas de interés y una devolución acorde a los ingresos futuros. En este sentido, es crucial el análisis conjunto de los nuevos aranceles de referencia y las condiciones necesarias para obtener aporte estatal para la formación de estudiantes vulnerables. El avance en gratuidad en educación superior debe focalizarse en quienes más requieren apoyo, considerando su impacto en la calidad del sistema. Por otra parte, el financiamiento institucional es clave para potenciar el aporte de las universidades al país. Se requiere aumentar los aportes basales de las universidades de función y vocación pública, otorgando seguridad en su desarrollo de largo plazo. Especial atención requieren las instituciones de investigación avanzada y las universidades regionales.

En todos los aspectos mencionados, debe primar la voluntad de trabajo conjunto y amplio consenso. Las encuestas demuestran que la gran mayoría de los ciudadanos esperan este avance y desarrollo conjunto. Es responsabilidad de todos los actores políticos, sociales y académicos alcanzar este acuerdo por el bien del país y de sus habitantes.

Las recomendaciones y propuestas contenidas en el presente documento surgen en gran medida del trabajo de reflexión desarrollado por las comisiones de estudio interdisciplinarias de la Pontificia Universidad Católica de Chile, conformadas por profesores, orientadas a analizar los diferentes aspectos de la reforma de la educación superior en Chile.

Institucionalidad

El marco normativo y la institucionalidad de la educación superior chilena requieren de un ajuste general, pues no obstante las grandes transformaciones experimentadas por el sector en las últimas décadas, y aun cuando el año 2006 se incorporó la ley de aseguramiento de la calidad de la educación superior, el marco jurídico vigente, en lo fundamental, continúa siendo el mismo que hace treinta años cuando se contaba con una educación superior altamente selectiva y homogénea, compuesta por un limitado número de instituciones, programas y estudiantes.

En este periodo, la educación superior expandió notablemente su cobertura, con una amplia variedad de programas, instituciones y estudiantes. La desregulación y fragmentación resultantes han generado dificultades para la coordinación en casi todos los planos: entre instituciones, entre los niveles formativos, entre la formación y el mundo

laboral, entre los organismos estatales, y entre las instituciones con el Estado. El principal problema de este sector educacional es que no opera como un sistema articulado, pues carece de mecanismos eficaces de gobernabilidad que integren a todos los actores. Las propias capacidades del Estado para gestionar políticas públicas y para fiscalizar el cumplimiento de la normativa vigente son muy limitadas.

A continuación se presenta un conjunto de propuestas que apuntan a actualizar la institucionalidad y el marco normativo, partiendo siempre del respeto a la autonomía universitaria y al carácter mixto de la provisión en educación superior que ha caracterizado históricamente a Chile.

1. Creación de un Consejo de Educación Superior.

Integrado por rectores representantes del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas y de otras agrupaciones de instituciones de educación superior, autoridades del Ministerio de Educación (MINEDUC), presidentes del Consejo Nacional de Educación (CNED), Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (CNIC) y la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). Esta instancia permitiría organizar la discusión, formulación y seguimiento de políticas públicas del sector; así como la aplicación de mecanismos de coordinación del sistema en los procesos de admisión, sistemas de información, transferencia de créditos, marco de calificaciones y armonización curricular, entre otros.

2. Creación de entidades de agrupación de Rectores.

A fin de promover el diálogo e interlocución entre todas las instituciones de educación superior, y entre estas con el gobierno, junto a la actual figura del (a) Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH), se propone la creación de una (b) Conferencia de Rectores de Universidades Privadas y (c) formalizar la presencia de un Consejo de Rectores de Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica.

3. Creación de una Subsecretaría de Educación Superior.

Dedicada a corregir la actual asimetría entre el tamaño y complejidad del sector y las capacidades de gestión pública del gobierno. Para ello debe contar con una planta, estructura y presupuesto acorde a la tarea de conducir la política pública del sector. A futuro, se debe analizar la creación de un Ministerio de Educación Superior, Ciencia e Innovación, que incluya subsecretarías por sector.

4. **Creación de una Superintendencia de Educación Superior.** Encargada de fiscalizar el cumplimiento de la normativa, velar por la transparencia y la entrega de información, resolver reclamos de estudiantes en materias contractuales y legales e instruir procesos sancionatorios, incorporando la figura del administrador provisional. La prohibición de lucro se debe fiscalizar sin afectar las legítimas operaciones con entidades creadas para cumplir funciones de apoyo a la misión institucional.
5. **Actualización general de la legislación de educación superior.** De manera prioritaria, se deben tipificar en forma clara las infracciones y sanciones a las instituciones, incluyendo las causales de pérdida del reconocimiento oficial. Urge también armonizar y ordenar la estructura de títulos y grados. Asimismo, se deben establecer derechos y deberes de estudiantes, académicos y funcionarios, estimulando su participación en la comunidad universitaria, respetando la completa autonomía de cada institución para definir las formas específicas en la manera en que esta participación se implemente.
6. **Nueva Agencia de Acreditación de la Calidad.**
Se especifica en la siguiente sección.

Aseguramiento de la calidad

Existe consenso en el medio especializado de que el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior ha permitido instalar mecanismos de mejoramiento de la calidad al interior de las instituciones, tales como una mejor gestión de la información, mayor disposición a la “rendición de cuentas” y una progresiva instauración de una cultura autoevaluativa. Por otro lado, se han detectado aspectos críticos que necesitan ser resueltos, entre estos se mencionan la disociación entre acreditación institucional y acreditación de carreras; el carácter voluntario de la acreditación y su expresión en años de vigencia; conflictos de interés no regulados; falta de ajuste de los estándares a la diversidad de instituciones de educación superior; una creciente burocratización e instrumentalización de los mecanismos, que pone a la acreditación como un fin último, lo que distorsiona los propósitos originales. En los últimos años, se ha puesto énfasis en el problema de la falta de regulación del sistema de educación superior, lo que ha dado paso a iniciativas tendientes a evaluar y promover la calidad de las instituciones y de los procesos formativos.

A continuación se presentan propuestas en cinco líneas de trabajo:

1. **Perfeccionar la institucionalidad del sistema nacional de aseguramiento de la calidad.** El actual sistema requiere ajustes y perfeccionamiento, conforme a la experiencia acumulada en el país, así como en las recomendaciones de los informes técnicos que se han elaborado. Entre las sugerencias más relevantes se pueden señalar:
 - a. *Establecer una nueva agencia nacional de acreditación*, encargada única de los procesos de acreditación institucional y de la definición de los estándares y criterios de evaluación, supervisión y autorización de las agencias privadas dedicadas a la acreditación de programas. Esta nueva Agencia debería estar integrada por un Consejo conformado por miembros de dedicación exclusiva, elegidos por la Alta Dirección Pública. Además, deberá contar con un equipo técnico altamente especializado y un reglamento de inhabilidades frente a conflictos de interés.
 - b. *Radical en las agencias privadas la acreditación voluntaria de carreras y posgrados*, modificando el actual sistema de contrato directo con las instituciones, mediante el establecimiento de un mecanismo de postulación y asignación similar al modelo de mercado público.
 - c. *Mejorar la articulación del sistema nacional de aseguramiento de la calidad*, mediante el funcionamiento de una instancia de trabajo conjunto entre las instituciones encargadas de la definición de estándares y de la aplicación de los procesos de licenciamiento, autonomía, supervisión e información de las instituciones de educación superior del país. Es importante desarrollar el área de apoyo y acompañamiento a las instituciones para que puedan progresar en su calidad.
2. **Establecer un proceso de evaluación basado en una combinación de estándares y criterios.** Definir y utilizar estándares, expresados en indicadores y descriptores operacionales ajustados al tipo de institución, para evaluar ámbitos tales como dotación docente, recursos educacionales, infraestructura, sustentabilidad financiera, e indicadores de productividad. Mantener el uso de juicios basado en criterios para evaluar ámbitos tales como la calidad de la gestión institucional, eficiencia de la gestión curricular, conducción de los procesos de planificación, entre otros.

3. Ajustar los parámetros de acreditación al tipo de institución. Para así evaluarlas bajo parámetros acordes a su naturaleza, misión y propósitos institucionales. Para esto se requiere acordar una tipología de instituciones, donde la adscripción a una categoría sea una decisión autónoma de la institución, que podrá modificar conforme evolucione su desarrollo institucional.

A modo de ejemplo se propone la siguiente distinción:

- a. *Universidades complejas de investigación y docencia*, dedicadas a la generación y aplicación de conocimiento, a impartir carreras profesionales, licenciaturas, doctorados y magisteres de carácter académico, en diversas áreas del conocimiento.
- b. *Universidades con investigación focalizada*, dedicadas a desarrollar investigación de modo acotado a algunas áreas de conocimiento, junto con ofrecer carreras profesionales, licenciaturas y programas de magister, preferentemente profesionales.
- c. *Universidades docentes*, dedicadas a impartir principalmente programas de estudio conducentes a títulos profesionales y técnicos, y programas de bachiller, licenciado y magister profesionales.
- d. *Institutos Profesionales*, serán aquellas instituciones que imparten exclusivamente programas de estudio conducentes a títulos profesionales o técnico-profesionales.
- e. *Centros de Formación Técnica*, serán aquellas instituciones que imparten exclusivamente programas de estudio conducentes a títulos técnicos.

4. Determinar la obligatoriedad de la acreditación institucional. Especificando las áreas obligatorias y electivas que serán evaluadas conforme a cada tipo de institución y manteniendo el carácter voluntario para la acreditación de las carreras, a excepción de los programas de Pedagogía y Medicina. Asimismo, establecer como requisito para obtener la acreditación de carreras el mantener vigente la acreditación institucional.

5. Modificar los actuales tramos de los acuerdos de acreditación. La acreditación concebida y aplicada como un sistema de mejoramiento autónomo y continuo de la calidad debe contar con plazos de acreditación que permitan implementar las recomendaciones de mejoramiento y así evitar dar señales de escala entre las instituciones. Para ello se propone modifi-

car el actual sistema de uno a siete estableciendo los siguientes tramos:

- a. *Acreditada por un periodo de seis años*, se otorga cuando la institución o área/programa satisface plenamente los criterios de evaluación.
- b. *Acreditada por un periodo de tres años*, se otorga cuando la institución satisface los criterios de evaluación, pero debe realizar mejoras sustantivas.
- c. *No acreditada*, la institución no cumple con los criterios de evaluación. El acuerdo de la Agencia deberá establecer las medidas correctivas y un plazo para su aplicación, las que serán verificadas en un segundo proceso de acreditación. Durante este periodo la institución deberá estar bajo un proceso de seguimiento, semejante al usado en los Convenios de Desempeño, para conocer oportunamente los avances cualitativos y cuantitativos y emitir, cuando corresponda, recomendaciones. En caso de no obtener la acreditación en una segunda oportunidad, la institución deberá volver al proceso de licenciamiento en el CNED.

Acceso, admisión y equidad

La equidad en el acceso a la educación superior es una prioridad fundamental en nuestro país. La expansión de la cobertura del sistema educativo y el desarrollo económico que ha experimentado Chile en las últimas décadas, ha generado legítimas expectativas en grupos que antes no tenían la posibilidad de acceso a la educación terciaria y, específicamente, a la educación universitaria. Sin embargo, las oportunidades efectivas de ingreso a las universidades y carreras más demandadas siguen siendo limitadas, debido a las fuertes asimetrías en la educación básica y secundaria, lo que resulta en diferencias en los resultados de las pruebas de admisión a las universidades que muestran estudiantes de diverso origen socioeconómico. Los índices nacionales de retención y tiempo de titulación siguen siendo deficientes a nivel del sistema, factores que, en buena medida, dependen de la capacidad de apoyo académico y económico que requieren la mayor parte de los estudiantes que han ingresado en estos últimos años.

En consecuencia, el sector educativo terciario necesita una revisión del sistema de admisión, tanto a las universidades, como a los institutos profesionales y de formación técnica. Asimismo, se requiere revisar y perfeccionar los mecanismos de apoyo a los estudiantes, de modo de generar mejores condiciones para la adquisición de

las competencias necesarias que les permitan permanecer y avanzar académicamente en las instituciones de educación superior del país.

A continuación, se presentan sugerencias de trabajo en los ámbitos comprendidos en esta área: admisión y apoyo académico. Asimismo, se presenta una propuesta de articulación y acortamiento de carreras.

1. Sistemas de admisión a la educación superior. Los sistemas de admisión deben ser capaces de ordenar en forma confiable a los postulantes a partir de la medición de antecedentes relevantes para el éxito académico. Dado lo anterior, se estima conveniente continuar usando un sistema único de admisión a las universidades, que debiera avanzar hacia la incorporación de todas las instituciones. Se debe seguir trabajando de manera prioritaria en corregir las deficiencias que presenta la actual Prueba de Selección Universitaria (PSU). En este sentido, las observaciones, críticas y sugerencias del Informe internacional Pearson deben guiar los cambios a implementar.

Por otra parte, se debe mantener el camino de alinear las exigencias de las pruebas de admisión a los requerimientos curriculares de la formación secundaria y la implementación del ranking de notas, para aumentar la inclusión social sin sacrificar la excelencia académica. Sin embargo, es necesario llevar a cabo estudios que permitan explorar nuevos componentes para el sistema de admisión de modo de promover una mayor equidad en el acceso. Asimismo, se debe potenciar los sistemas de admisión especial, aumentando los programas de inclusión que han desarrollado diferentes universidades, y la implementación de propedéuticos adaptados a las diferentes realidades debe ser apoyada por la autoridad ministerial. Es necesario enfatizar que lo crucial es fortalecer la educación pública, con el fin de disminuir las brechas actuales.

En el caso de los institutos y centros de formación técnica, se recomienda realizar estudios técnicos dirigidos a evaluar, perfeccionar y generar un marco institucional para los procesos de admisión, de modo de contar con información confiable acerca de las habilidades y conocimientos de entrada de esos estudiantes, a fin de orientar los mecanismos de apoyo que eviten los altos niveles de deserción que existen en la actualidad.

2. Consolidar y desarrollar programas de apoyo académico. Para asegurar la integración exitosa de los estudiantes favorecidos por políticas de inclusión, durante el

desarrollo de las carreras se deben implementar programas de apoyo académico en las diferentes áreas (razonamiento matemático, lenguaje, ciencias, idioma inglés, etc.), con el fin de disminuir las brechas académicas que están presentes cuando ingresan estos estudiantes. Este apoyo debe ser formal y estar organizado desde el periodo previo a su ingreso, y al menos durante los dos primeros años de la carrera. Especial atención deben recibir los estudiantes provenientes de sectores más vulnerables, los que no han elegido en primer lugar la carrera que cursan, y los que presentan mal rendimiento académico en los primeros meses del primer año.

3. Duración de las carreras universitarias. Las instituciones deben identificar los factores que explican el retraso en la titulación. Entre ellos figuran la alta tasa de deserción, razones socioeconómicas de los estudiantes, el fracaso académico y la falta de un sistema global de acompañamiento cercano para los alumnos con dificultades de aprendizaje. Es importante destacar también el proceso de nivelación de los estudiantes en los primeros semestres, lo que es reflejo de la deficiencia del sistema escolar. La duración de las carreras requiere una mirada global para identificar los factores que aseguren la calidad y poder utilizar mejor el tiempo de educación universitaria. En la UC hemos avanzado en este aspecto en las áreas de Educación, Ingeniería y Arquitectura. El desafío que nos hemos propuesto de evaluar los currículos y contenidos es vital. Este proceso permite analizar la pertinencia de los contenidos y competencias, en un diálogo con la sociedad que acoge a nuestros egresados. La experiencia internacional revela que es posible formar profesionales en un tiempo menor. Sin embargo, esto debe estar acompañado de varios factores: una oferta curricular articulada en el tiempo, instrumentos que permitan la educación continua, certificación de competencias y un mercado laboral flexible, dispuesto a validar y emplear a los profesionales en sus diferentes etapas de formación. Estos cambios curriculares incluyen monitorear el entorno con estudios de seguimiento de los egresados y empleadores de una manera sistemática. El desafío supone articular los diferentes contenidos y etapas de la formación universitaria. El análisis de las tasas de deserción, costos de las carreras y la empleabilidad de los egresados, adquiere sentido para implementar cambios en la formación de los estudiantes. Estas acciones deben instalar al estudiante en el centro de la atención e interés de las universidades. Solo así se podrá avanzar en una educación superior centrada en la persona y su desarrollo integral.

4. Articular e integrar el sistema de educación superior. Para lograr una real articulación entre la formación técnico-profesional y la universitaria se requiere de nuevas carreras que sean complementarias y estén orientadas a aportar al desarrollo del país. La universidad puede aprender de la educación técnica a través de competencias y habilidades propias de esta última, y puede abrir oportunidades para que los alumnos destacados de las instituciones técnicas puedan acceder a la formación universitaria, permitiéndoles una formación y capacitación laboral progresiva.

Desarrollo de la investigación y las áreas del conocimiento

A) Investigación científica y tecnológica

El conocimiento constituye el factor determinante del bienestar social y económico de los países. En este contexto, las universidades cumplen un rol fundamental, descubriendo nuevo conocimiento, transformando el existente en innovaciones y transmitiendo dicho conocimiento a nuevas generaciones y a la sociedad.

La producción de conocimiento en Chile, aun cuando está bien posicionada en el contexto de América Latina y se ha expandido notablemente en las últimas décadas, resulta todavía muy baja (0,03%) en el contexto mundial. El número de investigadores es bajo (0,8% de la fuerza laboral, comparada al promedio OECD de 7,1%) y su desarrollo tecnológico es todavía incipiente. La inversión en ciencia, tecnología e innovación en Chile ha sido históricamente baja, manteniéndose en los últimos años entre el 0,3 y 0,4% del PIB. Comparaciones pertinentes con países con distintos niveles de desarrollo muestran valores de inversión per cápita que son el doble (Brasil), ocho veces (España) o 25 veces (Finlandia) los valores que se están invirtiendo en Chile. En el país, la mayor parte de esta inversión es estatal, siendo muy bajo el aporte de la empresa privada.

Una parte mayoritaria de la producción chilena de conocimiento se realiza en las universidades (90% de las publicaciones, 55-60% de las patentes, 100% de la formación de doctores, 75% de las empresas incubadas). Sin embargo, desde el punto de vista de la producción de conocimientos, este es un sistema heterogéneo con alta concentración de actividades en unas pocas instituciones. Dos universidades generan el 55% de las investigaciones, patentes, publicaciones producidas y doctores graduados en el país. Les siguen 5 a 6 universidades de

producción menor y que, en conjunto con las anteriores, explican el 80% de lo que se produce en Chile. A este conjunto le siguen 8 a 10 universidades, cuya producción individual contribuye solo con 1 a 2% de la producción total. El resto –cerca de 40 universidades– no realiza investigación, desarrollos tecnológicos ni innovación.

En Chile, la institucionalidad de la ciencia y tecnología se encuentra altamente fragmentada, con dificultades de coordinación entre los agentes de desarrollo, mostrando además discrepancias en las visiones que afectan las distintas etapas de creación, transferencia y utilización del conocimiento. No se cuenta con una visión integrada y de largo plazo del sistema. El resultado de lo anterior es la ausencia de una política de desarrollo de mediano y largo plazo de la ciencia, la tecnología y la innovación, que sirva de base para alinear en forma coherente objetivos, instrumentos y financiamiento y que permita hacer un uso más efectivo de los escasos recursos existentes.

Para avanzar en el desarrollo de las ciencias, la tecnología y la innovación en el país, se proponen las siguientes iniciativas:

- 1. Crear una Subsecretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación y contar con políticas de largo plazo para el desarrollo de las ciencias.** La subsecretaría estará dedicada a conducir los procesos para la formulación y seguimiento de políticas nacionales, conforme a las prioridades nacionales de desarrollo, incluyendo necesidades productivas, sociales y culturales. Para la formulación de estas políticas se recomienda contar con una entidad nacional que integre a las universidades de investigación, la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), el Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad (CNIC), la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), el Ministerio de Educación (MINEDUC) y el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo (MINECON) para armonizar las acciones y realizaciones del mundo académico, social y empresarial.
- 2. Aplicar una estrategia de desarrollo diferenciado de la investigación universitaria.** Se propone definir plataformas estables de investigación, acordes a la diferenciación de las instituciones que realizan investigación e innovación. Las universidades líderes en productividad científica debieran ser consideradas la base de desarrollos futuros y asiento natural de programas y proyectos de alta especialización. Para lograr este objetivo, deben ser apoyadas de manera prioritaria con

un gran proyecto de excelencia en investigación. Las instituciones que les siguen debieran ser estimuladas para incrementar sus niveles de producción científico-tecnológica. Las universidades con menor desarrollo debieran especializarse en ámbitos específicos, alineados directamente con el desarrollo regional.

3. **Aumentar la inversión y perfeccionar los mecanismos de financiamiento.** Es muy necesario incrementar en forma significativa y sostenida los recursos para ciencia, tecnología e innovación (C+T+i) a una tasa cercana al 20% anual, alcanzando valores del 2% del PIB al año 2025. La planificación presupuestaria debe ser plurianual, concretando la visión estratégica de las prioridades nacionales en C+T+i, con un horizonte de 10 años y revisiones bianuales. Se propone también revisar y aumentar los instrumentos de fomento de la inversión privada, aumentando su efectividad, y el estímulo de la empresa privada para invertir en investigación. Además, los fondos concursables de investigación deben continuar disponibles para todas las universidades del sistema en base a la calidad de los proyectos, sin hacer diferencias por la propiedad o régimen jurídico de las instituciones. Es preciso actualizar los costos directos de las instituciones a través del incremento de los *overheads* de los proyectos, incluyendo la distinción de las universidades según su calidad y consideración de la variedad de los costos de equipamiento dependiendo de las disciplinas. Es vital considerar los costos reales de la investigación, que incluyen las remuneraciones de los investigadores, los costos de los programas de doctorado y la implementación de laboratorios, entre otros.
4. **Difundir y promocionar la ciencia en la sociedad.** Se requiere incrementar la comunicación de resultados, hallazgos, aporte y valor del trabajo de investigación a la sociedad en general por sus efectos educativos, vocacionales y demostrativos. Con ello se puede ilustrar sobre la necesidad de la ciencia y de sus efectos en el desarrollo nacional, además de reforzar, desde temprano, la educación de los niños en ciencia. De esta forma vamos a poder contar con la necesaria renovación de científicos interesados en el progreso de las ciencias.

B) Desarrollo de las humanidades, ciencias sociales, artes y educación

Entre los desafíos para mejorar la calidad de la educación superior suele omitirse la debida consideración de

estos aspectos centrales y fundantes, para lograr la excelencia. El cultivo y el concurso de las disciplinas asociadas a las humanidades, las ciencias sociales, las artes y la educación resultan clave para cubrir esa carencia, contribuyendo desde sus saberes a la formación integral de profesionales y técnicos, así como en la comprensión de un modelo de desarrollo más plenamente humano para nuestro país. Las disciplinas humanistas y sociales poseen los elementos esenciales que permitirían complementar y enriquecer los conceptos de desarrollo y de persona humana para, desde la educación superior, contribuir en esta etapa del progreso del país.

Por otra parte, a nivel del sistema nacional encargado del desarrollo de las ciencias, resulta evidente constatar que para estas áreas disciplinarias existe una menor tasa de adjudicación de recursos en los concursos de investigación, lo que repercute a su vez en la visibilidad de las publicaciones científicas.

Se presentan propuestas concretas para potenciar los aportes de estas disciplinas:

1. **Generar y dar seguimiento a nuevos indicadores de desarrollo.** Crear nuevos indicadores para medir el desarrollo humano, de modo que estos se complementen con los indicadores económicos, reflejando así de manera más integral el nivel de progreso y el bienestar de las personas.
2. **Enriquecimiento del currículum escolar.** Promover una mayor presencia curricular de las disciplinas humanistas, artísticas y sociales en el sistema educativo nacional para reforzar un desarrollo integral, que contemple curricularmente la educación artística, la imaginación narrativa, la capacidad de juego, la cultura cívica, el sentido solidario y el respeto a los derechos de las personas.
3. **Participación de proyectos universitarios en el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA).** Crear líneas específicas para las contribuciones de las universidades en el sistema de concurso del CNCA, que permitan la generación de redes regionales o nacionales destinadas a cubrir áreas deficitarias o iniciativas innovadoras. De esta forma se busca promover la transferencia desde la academia a la cultura y a las políticas públicas.
4. **Estudiar y modificar la arquitectura curricular en la formación inicial docente.** Realizar los estudios tendientes a rediseñar la formación de profesores del sistema escolar, mediante una formación

básica general, orientada a la formación en ciencias de la educación, las disciplinas humanistas, sociales, artísticas y culturales. A esta base general es necesario incorporar la formación específica de carácter disciplinar.

5. **Administración y fondos independientes en el desarrollo de las ciencias y tecnología.** Rediseñar el sistema de administración de los fondos y los sistemas de fomento y concursos en CONICYT, generando una institucionalidad específica para cuantificar, dimensionar y valorar el quehacer e impacto de las disciplinas humanistas, artísticas y sociales, estableciendo términos de referencias e instrumentos de evaluación y seguimiento de acuerdo a la naturaleza de estas áreas disciplinarias. De esta forma, se podrían reinvertir los recursos que la investigación en estas disciplinas genere.

Financiamiento institucional y estudiantil

El desarrollo económico, social y cultural del país, y el mejor bienestar de los chilenos, dependen en gran medida de la calidad de los procesos formativos y de la capacidad del sistema de educación superior para generar y aplicar conocimiento en todas las dimensiones de la vida nacional. Por esta razón, el Estado debe aplicar eficientes políticas públicas para concurrir con recursos que permitan subsidiar a las instituciones dedicadas a estas tareas nacionales, y que apoyen el financiamiento de los estudiantes que no cuentan con suficientes recursos económicos. En el país, el financiamiento público se canaliza por medio de cuatro mecanismos: becas y créditos a los estudiantes; financiamiento basal a las universidades del CRUCH; fondos competitivos de apoyo a la investigación y convenios de desempeño concursables para el mejoramiento de la calidad.

A continuación se presentan propuestas en tres ámbitos del financiamiento público: estudiantil, institucional y financiamiento a la investigación.

1. **Financiamiento estudiantil: apoyo progresivamente mayor a los estudiantes que más lo requieren.** Favorecer el acceso equitativo y la permanencia de estudiantes con capacidades, pero que no cuentan con recursos para financiar sus estudios, debe seguir siendo una de las metas centrales del financiamiento público. El sistema actual de financiamiento estudiantil ofrece becas y créditos que benefician a

más de la mitad de los estudiantes del sistema, con el requisito de que cumplan con las exigencias académicas, confirmen necesidad económica y estudien en instituciones acreditadas. Dado que las becas y los créditos cubren hasta el monto establecido en el arancel de referencia, en muchos casos se genera una diferencia respecto del valor real de la mensualidad, que debe ser financiada con beneficios otorgados por la institución educativa o con recursos de las familias.

Por otro lado, dado el alto impacto en el erario nacional, junto con la postergación de otras políticas públicas que pueden ser de mayor urgencia, establecer un sistema de gratuidad completa para todos los estudiantes de la educación superior parece ser una medida inequitativa y costosa. En consecuencia, para enfrentar los desafíos actuales en el ámbito del financiamiento estudiantil se propone: (a) establecer un Fondo de Becas que cubra el costo de la educación del 70% de los estudiantes más vulnerables; (b) orientar el sistema de créditos hacia la clase media, que no puede acceder a becas; (c) avanzar hacia un único sistema de créditos similar al Fondo Solidario; (d) mantener las exigencias de acreditación institucional y los requisitos de progresión académica de los beneficiados; (e) redefinir los aranceles de referencia, para que efectivamente reflejen los costos reales de la docencia, conforme a los diversos niveles de calidad y complejidad de las instituciones, a fin de evitar un copago por parte del estudiante.

2. Integralidad en los programas de apoyo económico.

- a. *Cobertura del arancel de matrícula anual*, que la mayoría de las universidades publica y que actualmente no está en la cobertura de beneficios.
- b. *Garantizar para toda la carrera las becas otorgadas por el Estado*, las becas están asociadas al quintil de ingreso per cápita del estudiante al momento de ingresar a la educación superior. Esta condición socio-económica requiere ser reacreditada año a año, lo que genera incertidumbre en el postulante y su familia al momento de postular a una universidad.
- c. *Ajustar las exigencias para la mantención de becas*, muchos de los jóvenes beneficiarios traen déficits académicos que deben ser nivelados durante los primeros años de educación superior, lo que afecta su progresión académica en comparación con los alumnos que

ingresan vía admisión regular. Por esto es necesario realizar un ajuste de los requerimientos académicos para la mantención de los beneficios.

- d. *Implementar becas integrales*, diseñar un sistema que, junto con el financiamiento a los aranceles, contemple las necesidades de apoyo económico para transporte, alimentación, materiales de estudio y, en algunos casos, alojamiento.

3. **Financiamiento institucional: apoyo a las universidades que tengan mayores necesidades y que aporten bienes públicos, independiente de su propiedad.** El financiamiento público a las instituciones de educación superior debe estar basado en criterios de calidad, necesidades económicas para el buen cumplimiento de sus funciones y contribuciones de bienes públicos a su comunidad nacional y regional, conforme la naturaleza y tradición de cada institución, independientemente de la propiedad de las mismas. Así, los fondos públicos deberían diferenciar los instrumentos de financiamiento destinados a apoyar la calidad de la docencia, el desarrollo de la investigación y la generación de servicios públicos. Las universidades complejas requieren financiamiento público para los gastos operacionales permanentes en estas tres dimensiones de su actividad académica. En la investigación debe contemplarse un componente que garantice un financiamiento de largo plazo, dados los ciclos de temporalidad involucrados en proyectos de alta complejidad y los costos de mayor equipamiento.

Debe además tenerse en cuenta que en lo referido a los aportes basales entregados vía Aporte Fiscal Directo (AFD), sus montos han disminuido considerablemente debido a que se han reajustado según el Índice de Precios al Consumidor (IPC), mientras que el número de estudiantes ha aumentado a tasas mayores a este índice. Por otro lado, mientras su incremento ha sido menor al crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), los gastos han aumentado debido a un incremento en los costos y nuevas exigencias de calidad. Algunas instituciones deben realizar subsidios cruzados, lo que termina por generar serias dificultades de financiamiento de su operación, en especial en el caso de las universidades ubicadas en las regiones del país.

En consecuencia, se propone: (a) actualizar el monto actual del AFD en un 20% considerando la pérdida de valor de los últimos 15 años; (b) asignar un incremento de un 15% del fondo basal al tercio de universidades que están en el tramo inferior en montos de AFD (la mayoría de regiones), estableciendo un piso mínimo de aporte anual; están en el tramo medio, y un 5% a las universidades del tramo superior. Esta medida agrega equidad, mayores oportunidades al sistema y beneficia a las universidades regionales.

Por otro lado, cabe mencionar la necesidad de establecer un fondo específico para financiar programas y acciones de interés público y social, particularmente en universidades de regiones que no cuentan con financiamiento privado, pero que son relevantes para las comunidades beneficiadas.

4. **Financiamiento de la investigación.** Los fondos concursables de investigación deben seguir disponibles para todas las universidades académicas del sistema en base a la calidad de los proyectos, sin hacer diferencias por propiedad o régimen jurídico de las instituciones. Estos fondos deben tener un horizonte de largo plazo, en periodos de 10 a 15 años, y deben ser asignados con expertos internacionales que aseguren competencia técnica e imparcialidad.

El financiamiento de la investigación requiere distinguir a las universidades según su calidad y considerar la variedad de costos de equipamiento dependiendo de las disciplinas. De esta manera, deben considerarse los costos reales de la investigación: remuneraciones del equipo permanente de investigadores, costos de formación de nuevos investigadores, un aumento significativo en los *overhead* de los proyectos, gastos de biblioteca y de computación, costos de supervisión de alumnos de doctorado, cofinanciamiento con entidades que donan y con el sector productivo, entre otros. Es muy importante potenciar universidades de proyección internacional para lograr tener en Chile instituciones de clase mundial. Las sinergias de proveer en conjunto formación e investigación, particularmente cierto en el caso de la formación de posgrado y por la vinculación de este con el pregrado, hace importante considerar que las universidades complejas requieren de un financiamiento especialmente mayor por su labor educativa.

Reflexiones finales

Para que este vuelo personal de transformación –como hemos llamado al proceso de la educación– se pueda realizar, se requiere un sistema universitario y de educación superior que se adapte de mejor manera a las necesidades de las personas en particular, y del país en general.

Si bien en la reflexión de esta reforma se han considerado los ejes principales, es importante incluir en la discusión algunos temas de más largo alcance, pero que deben plantearse como parte de una mirada más de conjunto y con una visión del sistema para las décadas que siguen. Algunas de estas materias son la innovación curricular, la integración entre los distintos niveles educacionales, la educación continua, el desarrollo de una educación virtual a distancia como parte de la formación en la universidad con los egresados y profesionales, el aporte de la universidad al país y la relación con otros sectores de la sociedad.

En materia de innovación curricular, las instituciones deben avanzar hacia currículos más flexibles en los programas de pregrado, propiciando una mayor integración e interdisciplinariedad, propendiendo a una educación universitaria más general y menos ‘profesionalizante’.

Otro objetivo hacia el cual el sistema debiese avanzar es la integración entre los distintos niveles de educación y un tránsito más fluido entre ellos. Es preciso desarrollar un sistema claro, expedito y flexible de educación con-

tinua considerando los ciclos de formación profesional y los ciclos de trabajo. Lo anterior pasa por facilitar la progresión desde los estudios técnicos hacia los universitarios, y entre el pre y el postgrado.

En el ámbito de la investigación, se debe fomentar el trabajo interdisciplinario e interinstitucional. Las universidades deben fortalecer su rol social en una relación bidireccional con la sociedad, instalando la docencia, la investigación y las distintas actividades que se realizan al interior de las universidades al servicio de los habitantes de nuestro país en áreas como salud, educación, vivienda, gestión de gobierno y muchas otras.

Este compromiso social implica también profundizar la vinculación de la universidad con distintos actores como el gobierno, la empresa y la sociedad civil. En particular con la empresa, es importante fomentar el mayor involucramiento de privados en el financiamiento y diseño de actividades de investigación y docencia, así como colaborar en aquellas áreas donde existe mayor potencial, como en el ámbito de la innovación.

Poder lograr estos cambios no depende solo de los conocimientos sino también de la confianza, el liderazgo y el compromiso de todos los involucrados. Resulta primordial comprometernos con los objetivos que se persiguen y realizar un trabajo desinteresado. Nuestro compromiso debe estar orientado a la formación integral de las personas y a un real desarrollo de la orientación pública de las instituciones de educación superior y al servicio al país.

Agradecimientos

Este documento ha sido realizado con el valioso aporte de un grupo de académicos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, que se han organizado en Comisiones de Trabajo.

Coordinador de Comisiones

- Alberto Vásquez T.

Comité de Redacción

- Bárbara Prieto Y.
- Ignacio Irarrázaval Ll.

Comisión Institucionalidad y Marco Normativo

- Andrés Bernasconi R.,
Coordinador de la Comisión
- Gonzalo Zapata L.
- Gabriel Bocksang H.
- Cristián Cox D.
- Ignacio Irarrázaval Ll.
- Alberto Vásquez T.

Comisión Acreditación y Aseguramiento de la Calidad

- Judith Scharager G.,
Coordinadora de la Comisión
- Manuel Villalón B.
- Guillermo Wormald D.
- Martín Chuaqui F.
- Carlos Frontaura R.
- Lorena Medina M.

Comisión Acceso y Equidad

- Jorge Manzi A.,
Coordinador de la Comisión
- Verónica Santelices E.
- Lorena Meckes G.
- Francisco Javier Gil Ll.
- Renato Lewin R.
- Juan Echeverría V.

Comisión Producción Científica y Tecnológica

- Bernabé Santelices G.,
Coordinador de la Comisión
- Alejandro Toro-Labbé
- Alfonso Cruz N.
- Flavio Nervi O.
- Carlos Vio L.

Comisión Humanidades, Artes, Ciencias Sociales y Educación

- Ricardo Rosas D.,
Coordinador de la Comisión
- Miryam Singer G.
- Carola Oyarzún L.
- Pablo Chiuminatto M.
- Alejandro Carrasco R.

Comisión Financiamiento Estudiantil e Institucional

- Ricardo Paredes M.,
Coordinador de la Comisión
- Sergio Urzúa S.
- Carlos Williamson B.
- José Miguel Sánchez C.
- Nicolás Figueroa G.



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

Centro UC

Políticas Públicas

www.politicaspUBLICAS.uc.cl
politicaspUBLICAS@uc.cl

SEDE CASA CENTRAL

Av. Libertador Bernardo O'Higgins 340, piso 3, Santiago.
Teléfono (56) 22354 6637.

SEDE LO CONTADOR

El Comendador 1916, Providencia.
Teléfono (56) 22354 5658.

CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UC

- Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal • Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos
- Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas • Facultad de Ciencias Sociales • Facultad de Derecho • Facultad de Educación
- Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política • Facultad de Ingeniería • Facultad de Medicina