

Medio	El Periodista
Fecha	17-4-2013
Mención	Reforma a la Educación Superior: Necesaria, urgente y compleja, escrito por Eduardo Saavedra, académico de la Facultad de Economía y Negocios de la UAH.

Reforma a la Educación Superior: Necesaria, Urgente y Compleja

Por Eduardo Saavedra P.*

Oe



** Doctor (Ph.D.) en Economía de Cornell University. Académico de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad Alberto Hurtado.*

principales falencias del sistema, las que agrupó en la siguiente figura con el fin de mostrar cómo ellas atacan a las raíces de los objetivos que la educación superior debería perseguir: de calidad, equitativa y eficiente.

- **poco transparente y escasa información**
- **baja exigencia de calidad**

CALIDAD

- **financiamiento de alumnos discriminatorio**

EQUIDAD

- **cara, incluso si fuese de mejor calidad**
- **admisión deficiente**

EFICIENCIA

La educación superior, en particular la universitaria, tiene para la mayoría de las familias un objetivo aspiracional, cuna y fuente de respuestas a muchos de sus problemas sociales y económicos más urgentes. De allí la importancia de generar un sistema que dé igualdad de oportunidad de acceso a una educación superior de calidad que pueda responder a las expectativas que ha generado. No obstante, las políticas educacionales en esta materia distan mucho de este objetivo.

Hasta 1981, la educación universitaria en Chile estaba circunscrita a ocho planteles que albergaban a cerca de 100 mil estudiantes, una élite si se tiene presente que por esa fecha egresaban de la enseñanza media cerca de 150 mil alumnos por año. La reforma de 1981 amplió las opciones al permitir la entrada de nuevas universidades privadas e instituciones de educación técnica. Sin embargo, estas nuevas instituciones quedaron fuera del selecto club de universidades tradicionales, las que se agruparon en el Consejo de Rectores de Universidades de Chile (CRUCH) y quedaron afectas a un régimen especial de financiamiento para ellas y sus alumnos que hasta el día de hoy mantienen. Desde fines de los 90 se ampliaron algunos beneficios hacia los alumnos de las universidades nuevas (becas y acceso al crédito). Actualmente, hay más de un millón de alumnos en la educación superior, seis veces más de los que egresan anualmente del colegio.

En una reciente presentación en el Centro de Estudios Públicos, el (hasta el cierre de esta edición) suspendido ministro de Educación, expuso descarnadamente las

¿Es posible mejorar la calidad de la educación superior, de manera que los precios pagados por educarse reflejen los costos del servicio prestado y el acceso a ella iguale inequidades eternas de nuestra sociedad? Teniendo presente esta pregunta es que entrego acá una mirada crítica a la implementación de las medidas anunciadas por el gobierno en la materia.

HACIA UNA MEJOR CALIDAD

Es loable que el ministro haga frente a la falta de transparencia, escasa información, pésima calidad e impunidad con que opera el sistema. Se propone un cambio en la institucionalidad regulatoria con la creación de una Superintendencia de Educación Superior, iniciativa enviada al Congreso a fines de 2012, dotándola del poder para fiscalizar la entrega, verificación y transparentación de la información académica y, de paso, hacer cumplir la ley poniendo fin al lucro en varios planteles de educación superior, así como sancionar su incumplimiento.

Paralelamente, en enero de este año, el gobierno anunció el cambio en el sistema de acreditación para otorgar una mayor probidad y confianza en el sistema, muy cuestionado en el último tiempo, y sobre todo para transparentar la toma de decisiones y eliminar los conflictos de interés. En lo concreto, se busca que, en lugar de acreditar procesos, se avance en acreditar la calidad, con estándares mínimos relativamente elevados y evitando el limbo de instituciones o carreras en continua tramitación. O se alcanza el mínimo o se cancela su personería jurídica. Se pretende, igualmente, que la acreditación de una institución vaya en paralelo con la de sus carreras, las que serían aleatoriamente escogidas de entre todas las que imparte esa institución. Con ello se obligaría a mantener altos niveles de calidad en todas ellas.

Ante el riesgo real de cierre, ciertamente se debería propender hacia una educación de mayor calidad, pero a la vista aparecen una serie de vacíos que podrían desnaturalizar estas buenas intenciones. Nada se

Lamentablemente, el gobierno ha dado muestras de incompetencia al ponderar estos elementos. En la propuesta de aranceles de referencia, por ejemplo, se premia a las instituciones grandes, sin tener en cuenta que calidad no significa estar presente en todas las áreas del conocimiento u otros elementos importantes como los recursos disponibles para la educación, y distinguiendo, por el contrario, en exceso la empleabilidad y la baja deserción, lo que solo incentivará a educar a la élite, una sandía calada precisamente en empleabilidad y baja deserción. Sobre estos elementos debería girar la discusión parlamentaria cuando se trata de normar qué entenderemos por calidad en la educación superior.

Otro elemento en el que la autoridad no ha mostrado *expertise* es respecto a la situación de cierre de una institución, como lo muestra la experiencia reciente con la Universidad del Mar. Deberá normarse en la ley el proceso de finalización de estudios, de traspaso de estudiantes a otras instituciones y garantizar que el mecanismo será equivalente independientemente de la personería jurídica de la institución.

No es simple la dimensión política, en particular en universidades que son las únicas en un área geográfica.

HACIA UNA MAYOR EQUIDAD

Equidad no es gratuidad, sino igualdad de oportunidades. La fuente de mayor inequidad en el sistema educativo es el acceso al financiamiento de sus estudiantes. El mecanismo actual es discriminatorio entre alumnos, pues las condiciones para un "mismo tipo de alumno" difieren según su inscripción en una universidad del CRUCH o en otra diferente, siendo más caro estudiar para estos últimos. Esta discriminación tampoco es positiva, en el sentido de ser intencionada a favor de los más pobres. Por el contrario, debido a la pésima educación básica y media pública y particular subvencionada, los estudiantes de mayores recursos acuden, en general, a los planteles tradicionales y acceden a mejores créditos e incluso becas, mientras que los más pobres y con peor educación básica y media terminan muchas veces en instituciones nuevas con menos becas y créditos más caros. Esto les lleva a sobreendeudarse, con lo que se agrava la

inequidad preexistente.

La propuesta del gobierno enviada al Congreso en junio de 2012 apunta a proveer mayores becas hasta el 60% de alumnos de familias más pobres, con menores exigencias académicas a los que provienen de los dos primeros quintiles; reducción a un 2% de la tasa de interés en créditos con aval del Estado; creación de un mecanismo de pago de estos créditos contingente a los ingresos futuros, y la imposición de límites a la brecha entre el arancel de referencia y los efectivamente cobrados por las carreras. Se busca que los créditos vayan a todos los estudiantes, excepto al 10% más rico, con fondo provistos por el Estado y que éstos se paguen en cuotas que no superen el 10% de los ingresos laborales futuros, con un tope de 15 años. Todas estas medidas igualan las condiciones que ya gozan los estudiantes de las universidades del CRUCH.

La implementación de estas medidas debe ser mirada con cautela pues ciertas opciones podrían mantener o incluso ahondar la inequidad actual. Nuevamente miremos la propuesta de modificación a los aranceles de referencia¹. Entendiendo que el mecanismo actual de fijación de estos aranceles es complejo e incentiva el sobrecosto, se plantea uno centrado en variables de resultado. Lamentablemente, la propuesta que conocemos nos lleva a un mecanismo de aranceles de referencia que premia en exceso a las universidades grandes y sobre todo castiga a aquellas que, al buscar la inserción social, abren sus puertas a alumnos de menores recursos. Con estos alumnos educar es más caro, pues tienen carencias educacionales importantes de las que hay que hacerse cargo, exhiben mayor deserción estudiantil, pues deben ir al mercado laboral con una mayor probabilidad, y sus ingresos futuros estarán lejos de aquellos que, a igualdad de condiciones, tienen re-

ha dicho, pero en la discusión parlamentaria tendría que estar presente la forma en que se medirá calidad y qué se hará en caso de cierre.

Respecto de qué es calidad, la siguiente figura resume sus tres dimensiones y elementos mínimos a considerar:

Sus académicos	<ul style="list-style-type: none">• Profesores jornada completa• Postgrados de sus profesores• Vinculación con postgrados
Recursos para la docencia	<ul style="list-style-type: none">• Bibliotecas• Hardware y software• Infraestructura• Vinculación Externa
Resultados académicos	<ul style="list-style-type: none">• Publicaciones• Vinculación con el medio• Empleabilidad y deserción de alumnos• Integración social

des socioeconómicas poderosas tejidas en colegios, clubes, familias, etc.

En lugar de basar los aranceles de referencia en variables de resultado que no miden adecuadamente el valor que le ha entregado la universidad al alumno, sino que muchas veces vienen dadas por "la cuna" de éste, se debería apuntar a un mecanismo de regulación de tarifas tipo "empresa eficiente" para diferentes tipos de universidades, mecanismo que, además, enfrentaría los problemas de eficiencia que evidencia la educación superior.

Al nivel de instituciones, la declaración de intenciones del gobierno apunta a que el Estado financie la educación superior independientemente de cuál sea la naturaleza jurídica de las instituciones, del CRUCH o nuevas, públicas o privadas, etc. Definitivamente este es un acierto, en tanto se cuide de no sesgar el financiamiento a favor de instituciones más grandes y que atiendan a alumnos de mayores recursos.

HACIA UN SISTEMA EFICIENTE

La eficiencia en el sistema debe entenderse en dos sentidos, ambos relacionados con una buena asignación de recursos. Primero, se pretende que los aranceles no superen los costos del servicio prestado. Segundo, se garantiza que en su proceso de selección, a igualdad de condiciones, los mejores alumnos sean seleccionados.

El gobierno apuesta a resolver el problema de costos por el lado de impedir que las instituciones que acceden al crédito con aval del Estado no puedan cobrar más que lo fijado por el arancel de referencia. No obstante, como el mecanismo de aranceles de referencia que quiere el gobierno instaurar está basado preferentemente en variables de resultado y no en costos, lo más probable es que haya instituciones cobrando en exceso -las que se orienten a alumnos provenientes de colegios particulares pagados -mientras que

otras instituciones tendrían pérdidas -las que por alguna locura de sus dueños han pretendido educar a los más pobres promoviendo la inserción social y/o destinan recursos a investigación pertinente al país y que benefician indirectamente a sus propios alumnos. En otras palabras, se crea un nuevo sistema educacional, pero potencialmente más ineficiente y desigual que el prevaleciente.

Por ello, el nuevo mecanismo de arancel de referencia tendría que considerar tipos de instituciones "modelos", cuyos costos fueran estimados cada cinco años y contra las cuales las instituciones reales podrían obtener ganancias, en cuyo caso bajan sus aranceles o las reinvierten en más recursos educacionales, o bien pérdidas de las que se harían cargo los propietarios. Además, para evitar el crecimiento desmedido de algunas universidades, todos los parámetros de desempeño educacional se medirían por área del conocimiento y alumnos per cápita, según corresponda.

La siguiente tabla esquematiza esta idea, en donde el arancel de referencia se hace cargo de los mayores costos de educar en una institución más compleja (alta calidad en docencia e investigación) y que atienda a alumnos más vulnerables (mayor porcentaje de alumnos en los tres primeros quintiles):

En cuanto al problema de igualdad de condiciones en el mecanismo de selección de acceso a la educación superior, la PSU no logra distinguir: i) que la preparación de los alumnos de colegios técnicos es diferente a la de los científico-humanistas, por lo que la PSU comete sesgos sistemáticos al dejar fuera a alumnos que podrían tener un mejor desempeño en la educación superior; y ii) que más vale tener en las aulas a un buen alumno de un mal colegio que a un mal alumno de un buen colegio. El cuestionar la PSU ya es, al menos, una buena señal del Poder Ejecutivo.

En suma, el gobierno se está atreviendo a atacar el problema de la educación superior desde sus tres pilares tambaleantes: calidad, equidad y eficiencia. Solo le falta atreverse a romper esquemas para mirar el bosque y no perderse en los árboles. ■

¹ Véase detalles en mi artículo "Lucro e inequidad en el ADN de la educación universitaria: Lecciones ignoradas en la fijación del arancel de referencia", Observatorio Económico N° 64, julio 2012.

