



# ¿El año de la Educación Superior? Una mirada al estado actual y propuestas de futuro

## Introducción

El Ministro Lavín y el Presidente Piñera lo habían anunciado: el 2010 sería el año de plantear una agenda o reforma de cambios en educación básica y media y el 2011, de la educación superior. Sin embargo, las movilizaciones y paros estudiantiles hicieron cambiar parte de la agenda, poner urgencias en otros ámbitos y profundizar algunas medidas. Como resultado de aquello, se anunció el “Gran Acuerdo Nacional por la Educación” o GANE.

El presente estudio tiene como objeto plantear brevemente el estado actual de la educación superior en Chile, las propuestas del acuerdo anunciado y plantear algunas ideas adicionales con miras al futuro.

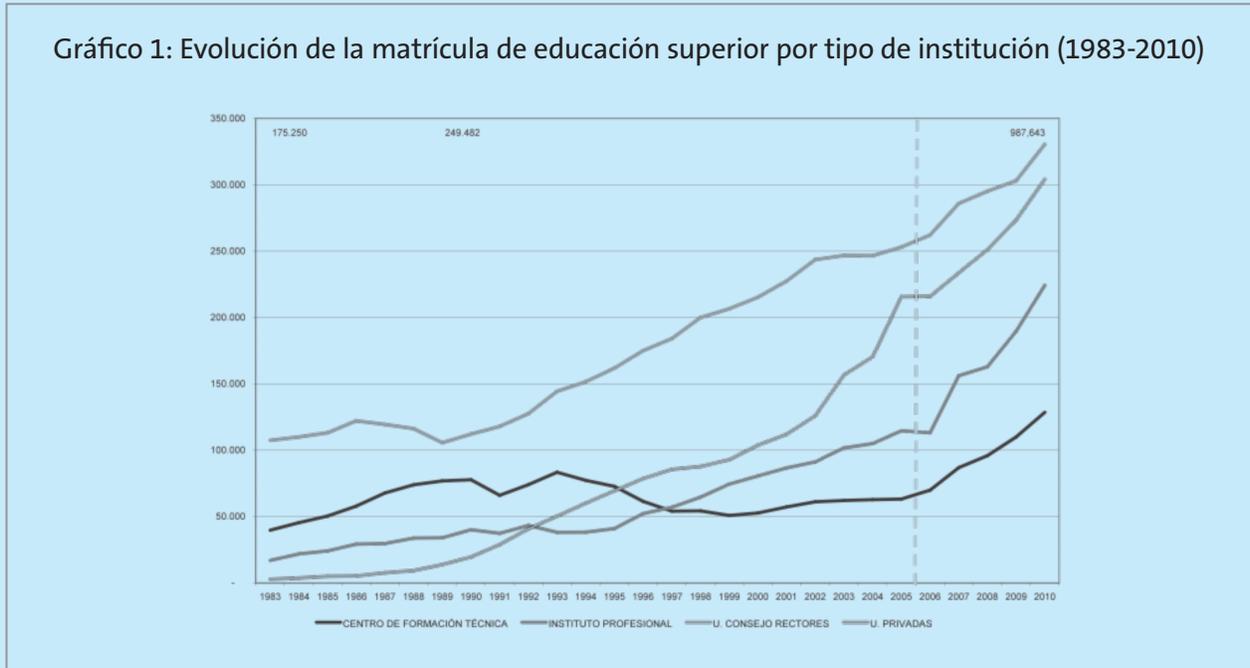
### RESUMEN EJECUTIVO

Desde 1990 a la fecha, se ha quintuplicado el acceso a la educación superior, generando mayor equidad y oportunidades para miles de jóvenes. El esfuerzo compartido entre el Estado, las familias y las universidades ha traído como consecuencia que hoy tengamos casi un millón de estudiantes, pero al mismo tiempo ha significado mayores necesidades de transparencia, información y acceso a ayudas estudiantiles.

El acuerdo GANE anunciado por el Gobierno, viene a atacar dichas problemáticas, asegurando un fondo especial de US\$4.000 millones. En este estudio se resumen dichas medidas y se proponen otras con miras al futuro de nuestro país.

## Estado de la educación superior hoy

Es evidente que el primer dato que muestra el avance y situación actual de la educación superior, es el aumento de la cobertura y la evolución de la matrícula desde 1983 a la fecha, cuando había sólo 175 mil estudiantes en la educación terciaria y al año 2010 sumaron más de 960 mil.



Fuente: Mineduc, División de Educación Superior

Adicionalmente, el aumento de la matrícula de las universidades privadas en los últimos diez años, ha hecho que sea prácticamente igual a la matrícula total de las universidades del Consejo de Rectores y un poco mayor en caso de pregrado el año 2011.

Llama la atención que desde el año 2006 a la fecha, la matrícula en educación superior creció un 60%, lo que mueve a pensar que el Crédito con Aval del Estado ha sido una política significativa para elevar las posibilidades de un mayor acceso a la educación terciaria y que al año 2011, un poco más de 290 mil estudiantes han sido beneficiados por él.

Éste se puede comparar con el sistema de Crédito Solidario, que es utilizado por 138 mil jóvenes que representan el 35% de la matrícula del CRUCH. A diferencia del Crédito con Aval del Estado (CAE) que tiene una tasa promedio de 5.3% y un plazo de pago de 20 años; el Crédito Solidario tiene una tasa fija de 2%, se paga un máximo de un 5% contingente al ingreso y por un plazo de 12 ó 14 años máximo. En la práctica, esto significa que sólo el 40% de los dineros del fondo de Crédito Solidario son recuperados, estableciendo así un verdadero “arancel diferenciado expost” ya que una vez pasado el plazo máximo de pago, se condona el remanente de la deuda.

El mayor aumento de la matrícula que hemos presenciado los últimos años, ha significado un mayor acceso a grupos socioeconómicos que en el pasado estaban mayoritariamente excluidos. Por lo mismo, así como en 1990 sólo un 4.1% de los jóvenes del quintil más pobre accedía a la educación superior, en 2009 –según información de CASEN– fue un 19.1%. Todos los niveles socioeconómicos, sin excepción, han aumentado muy considerablemente su participación en este nivel de educación, siendo proporcionalmente mayor el aumento en familias y jóvenes de menores ingresos.

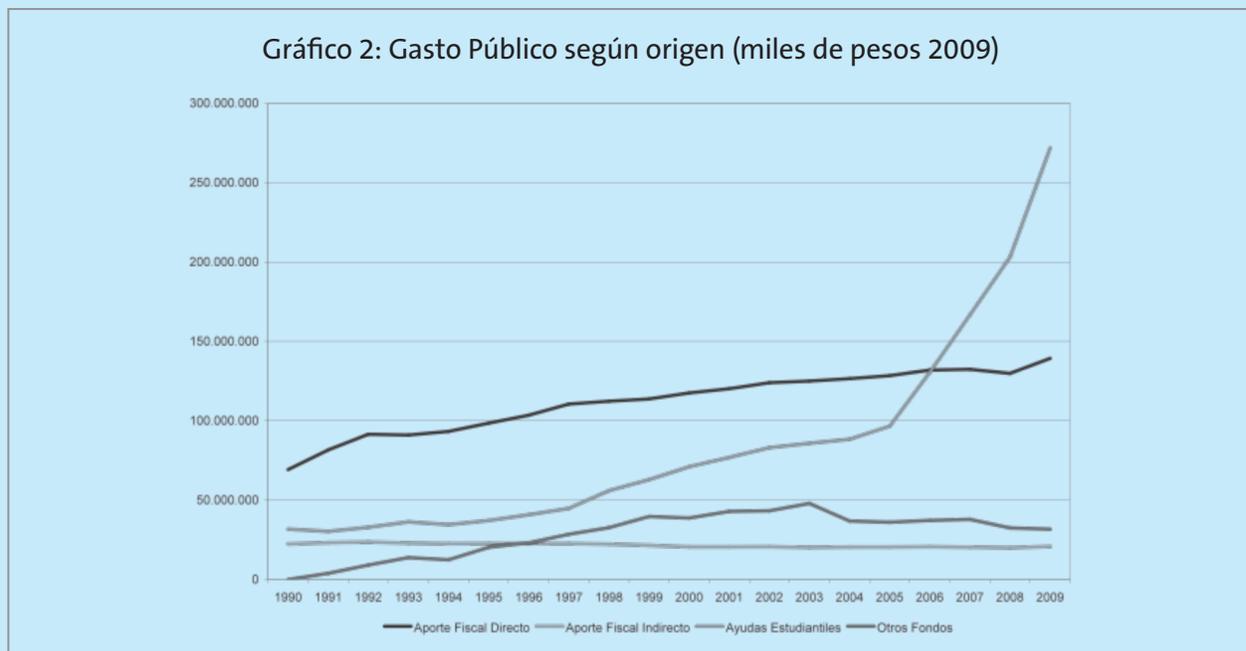
**Tabla 1**

**EVOLUCIÓN POR DECIL EN LOS ÚLTIMOS 20 AÑOS**

Año	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	Total
1990	4.1	3.5	5.0	7.9	10.2	11.4	14.5	27.0	29.3	47.9	14.3
1998	6.4	8.2	11.4	12.0	19.8	22.2	30.0	44.1	62.5	82.6	27.5
2003	11.0	13.6	15.1	22.8	29.7	34.5	41.2	56.7	84.5	107.2	37.8
2006	15.7	18.5	18.0	26.3	26.2	37.4	41.5	57.5	70.7	90.7	38.1
2009	19.1	20.4	25.1	28.5	31.7	33.7	40.3	55.2	72.6	93.3	39.7%

Fuente: Mineduc

De esta manera y dado que el estudiante marginal promedio -aquel estudiante nuevo que entra tiene mayores necesidades económicas, es que el gasto público ha crecido consecuentemente, pero especialmente en lo que se refiere a las ayudas estudiantiles, tal como puede verse en el gráfico a continuación. El total del gasto público se ha doblado en los últimos cinco años, llegando a \$910.000 millones de pesos, o un 0,84% del PIB.

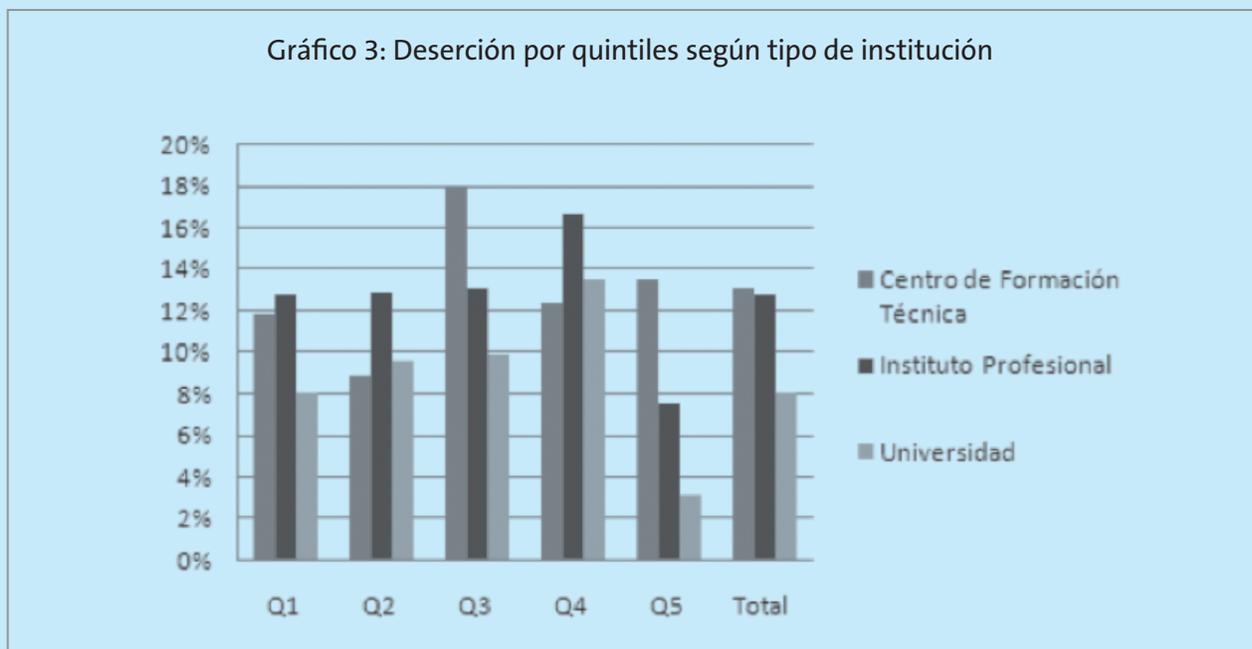


Fuente: Mineduc, División de Educación Superior

Pero este aumento de recursos no ha sido equitativo para los distintos sectores de la educación superior, ni tampoco dice estricta relación con el nivel de necesidades que se infiere de los ingresos familiares. Así, el Consejo de Rectores recibe 2/3 del presupuesto, aun cuando tiene 1/3 de los alumnos del sistema. Puesto desde otra perspectiva, un estudiante del CRUCH recibe más de 5 veces el aporte anual que un alumno de Centros de Formación Técnica (CFT) o de Institutos Profesionales (IP). Es claro que es en las universidades del CRUCH donde se concentra la mayoría de la investigación avanzada del país, pero si el foco de las políticas de educación superior en cuanto a equidad y oportunidades son los estudiantes, es también evidente que los estudiantes que no pertenecen al Consejo, están desfavorecidos.

Algo que está estrechamente relacionado con lo anterior, es la deserción temprana del sistema y la prueba de selección universitaria.

Desde la perspectiva de la deserción, los alumnos que vienen del sistema municipal son quienes más abandonan sus carreras en los primeros años, lo que agrava el problema de endeudamiento, ya que esos jóvenes que provienen de familias más pobres quedan sin carrera y con deuda. Las razones de esta alta deserción son múltiples, como las que tienen que ver con necesidades económicas que implican tener que salir a buscar trabajo; la falta de preparación académica de calidad para sobrellevar los primeros años de una carrera universitaria; las expectativas futuras y la dificultad de ver con claridad que ocurrirá 4 ó 5 años después de haber ingresado a la institución.

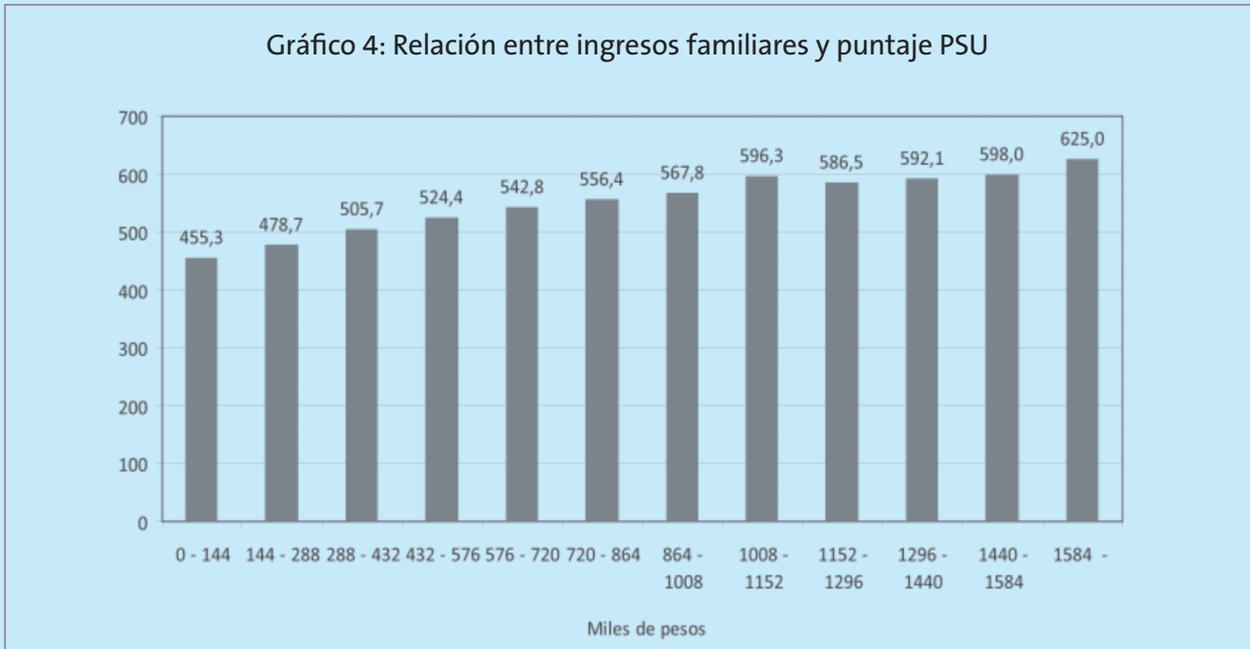


*Fuente: Mineduc*

Esta situación plantea interrogantes sobre la forma en que hoy se entregan los beneficios estudiantiles, sobre la duración de las carreras y sobre la flexibilidad de poder compatibilizar trabajo y empleo simultáneamente.

El otro aspecto que tiene relación con lo descrito anteriormente y que también ha sido parte de las demandas estudiantiles, es lo relacionado con la prueba de selección universitaria. Desde el año 2003, cuando se cambió la Prueba de Aptitud Académica (PAA) por la Prueba de Selección Universitaria (PSU), diversos académicos han sostenido con evidencia empírica, que esto perjudicó a los estudiantes de menores ingresos y que provenían de establecimientos municipales y particulares subvencionados, entre otras cosas, porque ponía mayor énfasis en los contenidos más que en las aptitudes.

El siguiente gráfico muestra la correlación entre ingresos y puntaje promedio en la PSU, lo cual pone nuevamente de relieve que el diseño de financiamiento debe tomar esta variable en consideración. Un ejemplo de esto, es que el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) se entrega a los 27.500 mejores puntajes de dicha prueba, estableciendo cinco categorías, que entregan más dinero a los mejores puntajes. Como esta estructura no toma en cuenta la vulnerabilidad del estudiante y la PSU está altamente correlacionada con el ingreso, se produce un resultado no deseado, ya que se termina entregando mayores recursos a quienes menos lo necesitan y que además tienen un menor costo de educar por parte de las instituciones.



*Fuente: Harald Beyer*

### El Gran Acuerdo Nacional por la Educación

Es en este contexto, y obviamente tomando en consideración el movimiento estudiantil de las últimas semanas, que el gobierno decide lanzar un paquete de medidas denominado “Gran Acuerdo Nacional por la Educación” o GANE.

El GANE fue anunciado por el Presidente de la República y por el Ministro de Educación, asegurando la creación de un fondo para la educación por US\$4.000 millones, una cifra inédita. Se ha dicho que parte de estos recursos se usarán para aumentar la subvención escolar -cosa que estaba incorporada en el programa de gobierno y la reforma educacional aprobada en enero de 2011- y otros, para la educación superior.

Las medidas y propuestas pueden ser resumidas en la siguiente tabla:

Actores	Objetivo	Medidas
Estado	Coordinador del sistema: fiscalización en el uso de los recursos, regulación y aseguramiento de la calidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Subsecretaría y Superintendencia de Educación Superior</li> <li>- Nuevo estatuto para el sistema universitario</li> </ul>
Instituciones de Educación Superior	Mayores exigencias, más posibilidad de acceso a recursos y revitalización de universidades estatales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nuevo sistema de acreditación,</li> <li>- Tres fondos concursables</li> <li>- Fondo basal de revitalización para universidades estatales y nuevo Gobierno Universitario</li> </ul>
Estudiantes	Equidad en el acceso a las ayudas estudiantiles e incentivos a la educación técnica y profesional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Disminución del costo del CAE a tasa del 4% (beneficiará a los 100.000 estudiantes que ingresan cada año y a los 350.000 que ya lo poseen),</li> <li>- Garantía de acceso a becas al 40% más pobre de buen desempeño (ampliación del monto y número de becas - 70 a 120 mil – para educación técnico-profesional, entre otras acciones)</li> <li>- Perfeccionamiento Fondo Solidario y repactación a sus deudores (110.000)</li> <li>- Más equidad en el sistema de admisión incluyendo ranking escolar además de PSU.</li> </ul>

Fuente: Mineduc, Segpres

El nuevo Ministro de Educación, Felipe Bulnes, tendrá en sus manos implementar esta ambiciosa agenda que cuenta con recursos suficientes como para generar los cambios que nuestra educación requiere y que Chile necesita para dar el paso final al desarrollo.

## Algunas propuestas adicionales

Si bien las medidas expuestas en el GANE abarcan muchas áreas, hay algunos aspectos en los cuales se podría avanzar aún más y que presentamos a modo de propuesta.

- **Flexibilizar el mercado laboral y carreras universitarias con tal de facilitar el empleo y estudio simultáneo.** La evidencia disponible indica que la principal razón por la cual los jóvenes no entran a la educación superior, no tiene tanto que ver con el costo directo de la carrera -matrícula y arancel- sino más bien por su costo alternativo, que es la necesidad de trabajar para mantener su propia familia o contribuir en el presupuesto familiar. Esto, sumado a la incertidumbre de la situación del mercado laboral en 3, 4 ó 5 años, son un problema fundamental para el aumento en la cobertura de la educación terciaria. Los países del mundo que tienen mayor participación de jóvenes en estudios superiores, son coincidentes tanto con una cultura que favorece esta idea, como una legislación que permite facilidades para implementarlo.
- **Lograr una transición más suavizada entre el fin del colegio y el ingreso a instituciones de educación superior, en especial entre liceos técnicos y centros de formación técnica e institutos profesionales.** El que haya una mayor coordinación entre ciclos académicos es algo deseado por todos los actores involucrados en el proceso educativo, pero es especialmente relevante al final del mismo, ya que de lo contrario, habrá muchos jóvenes que habiendo hecho esfuerzos significativos para proseguir sus estudios en niveles terciarios, puede terminar siendo en vano.
- **Tender hacia una educación universitaria más generalista en los inicios -tipo *college*- y más especializada hacia el final.** Hay evidencia internacional que muestra que un sistema como el propuesto, donde los estudiantes pueden experimentar en diferentes áreas del conocimiento y así poner a prueba y conocer más fehacientemente sus habilidades, tiene ventajas en reducir la deserción y en mejores remuneraciones futuras, ya que una vez egresados, tienden a cambiarse menos de área de desempeño laboral.
- **Reorganizar la estructura de títulos y grados, de manera de hacer carreras más cortas y más alineadas con las necesidades actuales.** Siguiendo en la línea de lo anterior, si la duración de las carreras es más corta y éstas responden más directamente a las demandas del mercado relevante, hay mayores probabilidades de éxito en aumentar la cobertura, ya que bajarían los riesgos inherentes a la inversión en capital humano, así como el endeudamiento, ya que serían menos períodos de deuda e intereses.
- **Reorganizar el esquema de ayudas estudiantiles, cambiando el AFI para que tome en consideración las necesidades económicas, flexibilizando algunos requisitos de corte y transformarlos en progresivos; y cambiar el esquema de crédito y becas.** Como se planteó anteriormente, dado que el AFI se entrega en base a la PSU y ésta a su vez está muy correlacionada con el nivel de ingresos de las familias, parece adecuado que se incorpore la

variable de necesidad socioeconómica para que reciba más aporte un estudiante vulnerable y con alto puntaje. Al mismo tiempo, el acceso a algunas becas requiere un puntaje mínimo de 550 en la PSU, con lo cual sólo pueden acceder un pequeño porcentaje de alumnos de quintil I y II, pudiendo dar un porcentaje de la beca que crezca de manera progresiva entre los 450 y 550 puntos. Por último, dado que son los estudiantes de menores ingresos quienes más desertan -por las variadas razones expuestas anteriormente- parece sensato que los primeros años de carreras tengan un componente de financiamiento de más beca, y que en los últimos años sea sólo crédito, de manera de reducir el endeudamiento futuro.

## Conclusiones

La inversión en capital humano, junto con la solidez de las instituciones de los países, son dos de los factores claves que permiten que las sociedades alcancen el desarrollo.

Chile ha sido reconocido internacionalmente por el gran salto económico, en la disminución de la pobreza, la cobertura completa en educación básica y media y la gran ampliación en el acceso a la educación superior. Pero como ha sido repetido innumerables veces, el problema que Chile hoy enfrenta no es tanto de acceso, sino de calidad y éste es uno mucho más complejo.

Las medidas anunciadas en el Gran Acuerdo Nacional por la Educación (GANE) son un gran esfuerzo por llevar el sistema educacional a otro nivel y ponen de relieve el esfuerzo que desea hacer el gobierno en esta materia, comprometiendo importantes recursos para ello. El GANE constituye una mejora sustantiva para la educación superior chilena, pues crea una institucionalidad más eficaz, ayuda y exige más a las instituciones de educación superior y establece un trato equitativo para los estudiantes.

Por cierto, aún queda la implementación de dichas medidas y otras áreas en las que se puede avanzar aún más, como las expuestas en este documento.