



**Juan José Ugarte Gurruchaga**  
 Jefe de la División de Educación Superior

Arquitecto de la Pontificia Universidad Católica; se desempeñó como vicerrector académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile (2005-2010). Posee una amplia experiencia en el mundo académico y profesional, concentrándose en los últimos años en la gestión, docencia e investigación universitaria. Ha sido director de la Escuela de Arquitectura, decano de la Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos y además uno de los principales promotores de proyectos de renovación curricular de la Universidad Católica denominado "College UC".

.....

## Políticas de educación superior: bases para un acuerdo

Agradezco la invitación y la posibilidad de participar en este panel. La voluntad y la vocación que tiene el Ministerio de Educación y este gobierno es encontrar los espacios de consenso con el fin de construir política pública en educación superior con un enfoque de largo plazo. Por lo mismo el título de esta ponencia: "políticas de educación superior, bases para un acuerdo".

### I. Marco conceptual

En primer lugar, entendemos la educación superior como una política de Estado. Lo anterior se puede ejemplificar como una "carrera de relevos", en que cada corredor entrega el testimonio al que sigue al final del tramo recorrido. Así, hemos recogido el testimonio del gobierno anterior, específicamente de las autoridades del Ministerio de Educación y al finalizar nuestro gobierno vamos a entregar el testimonio a las nuevas autoridades, razón por la cual esta es una carrera de largo aliento, con etapas, siempre con vértigo y velocidad. Por cierto, suponer que en un periodo de cuatro años es posible definir y proyectar en el largo plazo los ejes estructurales de la educación superior y ejecutar toda la agenda es totalmente ilusorio, por lo tanto, nos colocamos de manera realista en esa perspectiva de desarrollar la política de educación superior como una política de Estado.

En segundo lugar, entendemos que la educación superior es un pilar fundamental del

---

desarrollo de nuestro país, respecto de lo social, lo cultural, lo económico, lo científico y lo tecnológico.

Reconocemos, en tercer lugar, que nuestro sistema de educación superior desde su origen ha sido construida a través de una matriz mixta, pública y privada, que ha generado las capacidades que tenemos hoy día como país para ofrecer un sistema de educación superior que es, más allá de las críticas que podamos compartir, el sistema líder de educación superior de Latinoamérica. Hay cuatro países que buscan reconocer nuestros títulos profesionales con sus sistemas educativos: México, Colombia y Argentina. Adicionalmente, está la oferta concreta de Italia y España para tener el reconocimiento de títulos debido a que reconocen las capacidades de nuestro país para desarrollar un sistema a partir de esta matriz mixta.

En cuarto lugar, en educación superior coexisten tres tipos de instituciones: centros de formación técnica, institutos profesionales y universidades. Por lo tanto, cuando hablamos de educación superior no se trata solo de analizar el sistema universitario, sino el conjunto de instituciones que lo componen. En ese sentido, conviene también distinguir las instituciones estatales y las instituciones denominadas como públicas, ya que cumplen un rol particular dentro del sistema y, por ende, no son asimilables directamente a sus pares, puesto que son parte del Estado, en función de sus metas y actividades.

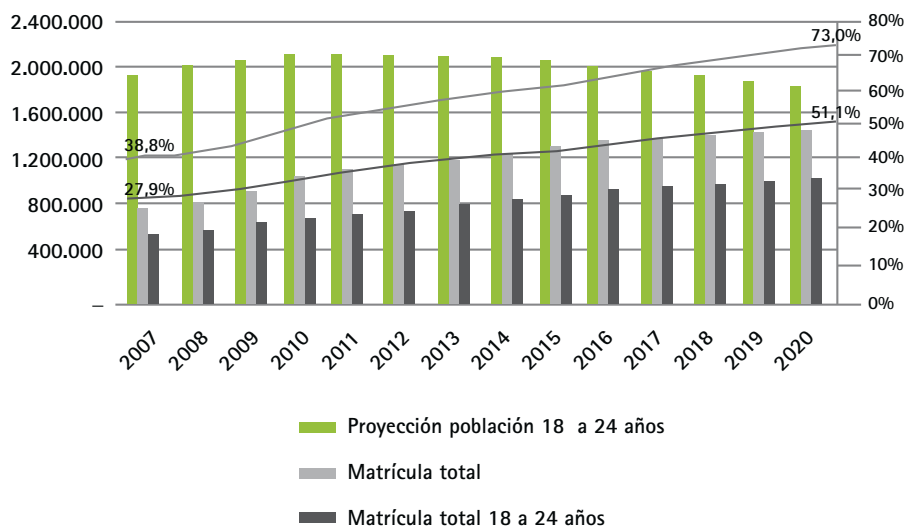
En quinto lugar, valoramos las universidades, los centros de formación técnica e institutos profesionales ubicados en regiones; si aspiramos a tener un país desarrollado de forma integral, el desarrollo de las instituciones regionales debe entregar mayores oportunidades a las personas y de desarrollo de sus comunidades y entorno, puesto que ello tiene directa relación con nuestro proyecto de país.

Indudablemente tenemos que atender los nuevos desafíos del sistema; sin embargo, la discusión ha estado muy concentrada en los temas de estructuras y nos hemos referido muy poco a los temas de contenido. Frente a esto último, ¿cuáles son los desafíos en los aspectos pedagógicos, en los aspectos de las articulaciones de los grados, en los términos de desafío de innovación, de emprendimiento, de ciencias? Estas problemáticas, que han estado un tanto ausente del debate público, debieran ser parte de la otra mitad de la discusión.

## II. Cobertura

¿Qué ha ocurrido durante los últimos treinta años en la educación superior? Hay que ser honestos al realizar el correspondiente diagnóstico, puesto que el recorrido ha sido, cabe destacar, exitoso: de 200.000 a un millón de estudiantes y una tasa de cobertura del 52%, lo que significa que estamos tocando por abajo a los países de la OCDE en términos de la cobertura en la educación superior. A eso hay que sumarle que siete de cada diez jóvenes que ingresan a la educación superior son de primera generación. Si se proyectan estas tendencias, para el 2020 podríamos llegar al orden de 73% de cobertura bruta y del 51% de cobertura neta, como se aprecia en el siguiente gráfico.

**Gráfico 1**  
**Proyección de cobertura al 2020**



Fuente: SIES, Mineduc

La media de la OCDE es de 65% de cobertura. O sea, estamos como sociedad en buen camino para alcanzar, al final de esta década, a convertirnos en un país desarrollado. La educación superior está haciendo su parte en esta compleja tarea, en virtud de posicionar al país en el ambiente del desarrollo de las capacidades de sus estudiantes.

### III. Oportunidades

¿Qué significa hoy día la educación superior para las familias chilenas? Esta es, sin lugar a dudas, el gran ascensor social de Chile. No obstante esto, los jóvenes que logran completar sus proyectos educativos y titularse son solamente la mitad del total de matriculados. En ese sentido, la deserción del mundo técnico profesional se debe fundamentalmente a temas de ayudas económicas, mientras que la deserción en la educación superior en general es por temas vocacionales. En un segundo orden, la deserción en las universidades es por temas económicos y en tercer lugar por rendimiento académico. Así también, en los centros de formación técnica e institutos profesionales, la primera razón es la económica; la segunda es la gran fragilidad que tiene en términos de estabilidad laboral, debido a que se cambian de comunas, de región o de provincia por lo que tienen que desertar de sus estudios; la deserción por rendimiento académico es recién la tercera variable explicativa. Por lo tanto, si se quiere resolver el tema de la deserción, hay que implementar medidas focalizadas para su efectiva realización.

De este modo, un joven que logra titularse tiene rentas de dos, tres o hasta cinco veces superior en comparación del que egresa solamente de la enseñanza media. Hay estudios,

---

realizados tanto por José Joaquín Brunner (2007) como por Claudio Sapelli de la Pontificia Universidad Católica de Chile, que señalan que la rentabilidad privada es entre el 20 y el 22% en Chile. Por lo tanto, existe por un parte apropiación social y por otra apropiación privada de la educación superior; la primera explica la inversión del Estado y sus respectivas prioridades en este sector.

Como se dijo, la tasa de cobertura bruta en educación superior es de un 52%. Ahora bien, ¿cuál es la cobertura preescolar? Menos del 40%. El premio Nobel de economía, James Heckman, señaló en una vista durante el gobierno de la presidenta Bachelet, que por cada peso que invierte el Estado en educación preescolar la rentabilidad social se multiplica por diez. Entonces, un país de 15 mil dólares que tiene que focalizar su inversión, debe colocar dentro del conjunto de las demandas prioridades e inversiones que vayan en función de un proyecto de desarrollo de largo plazo.

En el tema de equidad, hay una medición del propio Sapelli (2011) que señala que actualmente si se toma la población entre 25 y 35 años, los niveles de distribución del ingreso en Chile son equivalentes a Suecia. ¿Por qué estos resultados? de manera muy importante por el acceso a la educación superior. Por lo tanto, si se segmentan los temas de inequidad en términos de porcentaje o por cohortes de edad, se aprecia que nuestro país está evolucionando positivamente. No se puede olvidar que para el año noventa, la relación entre el primer quintil y el quinto quintil de cobertura de educación superior era de 5 a 60, es decir, doce veces de diferencia; hoy día es de 20 a 80 por quintil, esto es, cuatro veces.

Como consecuencia, hay que reconocer los avances, es decir, analizar dónde estamos y plantear, al mismo tiempo, ambiciosos desafíos.

#### **IV. El sueño de la familia chilena**

¿Cuál es el sueño de la familia chilena? El 85% de las familias, de los jóvenes, en todas las encuestas, pide mayor acceso. Dicho en otras palabras, es más acceso a la educación superior, menores costos de las carreras y mayor calidad. Eso pide la familia chilena y, por lo tanto, es el principal desafío que tienen todos los actores del sistema.

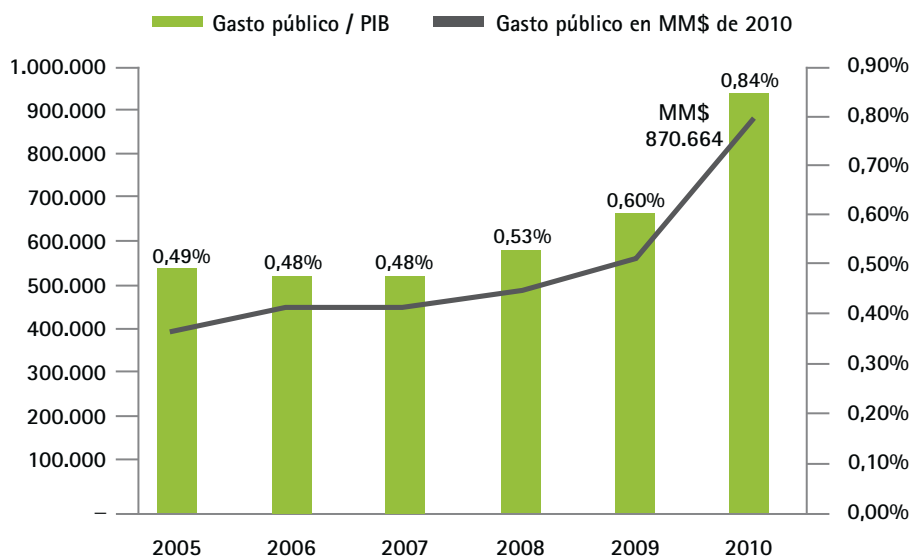
#### **V. Financiamiento**

¿Qué se está haciendo desde el gobierno? En pocas palabras, una agenda de testimonios de cuatro años. Esto implica una inyección inédita de recursos; cuatro mil millones de dólares para educación, de los cuales la mitad estarán destinados a la educación superior y la otra mitad para educación preescolar y escolar, a ser ejecutados en proyectos que van de dos, cuatro y hasta seis años; asimismo, duplicar la subvención preferencial a los estudiantes más pobres, de los quintiles I y II. Esto se podrá lograr como país recién el 2018, lo que implica comprometer de manera significativa los recursos del presupuesto.

¿Cuáles son las curvas de crecimiento? Chile duplicó la inversión del Estado entre el año

2005 y 2010, del 0,45% al 0,84% del producto interno bruto (PIB), como se aprecia en el siguiente gráfico. ¿Dónde han ido fundamentalmente esos recursos? Fundamentalmente a ayudas estudiantiles, cobertura, becas y créditos.

**Gráfico 2**  
**Gasto público en educación superior**



Fuente: Centro de Estudios, Mineduc

¿Qué se quiere realizar en términos de financiamiento estudiantil? En primer lugar, una ley corta. Esto significa reprogramar a 110.000 deudores jóvenes, morosos, que están en Dicom y rebajar en lo inmediato sus deudas. Esto implica, al mismo tiempo, una reestructuración del sistema de ayudas estudiantiles, puesto que no es loable tener un escalón de 40% de becas y después nada; por lo tanto, es necesario tener un sistema escalonado, combinar adecuadamente instrumentos de beca y crédito de forma focalizada. Adicionalmente, rebajar la tasa de interés del Crédito con Aval del Estado (CAE) del 6% al 2%, lo que significa disminuir a 1/3 la tasa del crédito. Cuando se diseñó el Crédito con Aval del Estado, un informe del Ministerio de Hacienda mencionaba que para el Estado el crédito tenía costo cero; además, se especificaba el hecho que la banca tenía la responsabilidad de administración del cobro y la deuda se traspasaba al alumno y el Estado simplemente colocaba una firma. Este año (2011), sin embargo, el ejecutivo invirtió 253.000 millones de pesos -500 millones de dólares- para poder entregar ese crédito con una tasa de interés de 5,3%, por lo tanto, para rebajar hasta el 2% el interés se necesita una inversión significativa, la que irá en directo beneficio de los estudiantes de menores ingresos (el 65% de los deudores CAE provienen de familias de los quintiles I y II).

Ahora bien, comparativamente todavía persisten los desequilibrios entre los dos créditos

---

existentes; el fondo solidario tiene una tasa de interés del 2% y es contingente al ingreso, mientras que el CAE tendría la misma tasa pero no sería contingente. No obstante, hay que dar los pasos de manera responsable y sustentable.

En cuanto al financiamiento institucional, es imprescindible invertir de manera significativa en las universidades estatales tradicionales, en profesores de calidad, en innovación y ciencias y en las instituciones regionales. Avanzar sobre un nuevo estándar de calidad, pues Chile ha desarrollado un sistema de aseguramiento a la calidad que es líder indiscutido en Latinoamérica, sin embargo, hay que fortalecerlo, mejorarlo e incrementarlo.

## **VI. Institucionalidad**

Se debe avanzar en regulación, cuya expresión más visible es la superintendencia y sus actividades de fiscalización: instrumentos para la ley que prohíbe el lucro en las universidades. Hay que avanzar, además, sobre un registro sistemático de los balances financieros de las instituciones. Crear, por lo tanto, los instrumentos políticos para implementar esto: una subsecretaría que sea capaz de administrar el sistema con 178 instituciones y un millón de estudiantes.

También hay que mejorar el acceso y la equidad, promover, por ejemplo, el ranking escolar. Sobre esto último, se ha demostrado que si usamos el ranking escolar se mejoran las condiciones de acceso y equidad y, por lo tanto, es plausible constituir una combinación inteligente con pruebas estandarizadas y ranking, de modo de avanzar en estas variables de alta complejidad.

Por otra parte, generar becas de nivelación académica en las propias instituciones para atender los problemas de deserción. También hay que atender necesidades especiales, puesto que un millón de chilenos tiene discapacidades, donde el sistema de educación superior debe responder adecuadamente. No se puede dejar atrás lo que significa la innovación, la ciencia y la tecnología, esto es, crear centros de excelencia, aumentar programas nacionales de doctorado, avanzar sobre proyectos de desarrollo para un ambiente científico de otra escala, de modo de desarrollar no solo en la base sino que también en la cúspide las capacidades de nuestra educación superior.

## **VII. Próximos pasos**

¿Cuáles son los próximos pasos? Se debe alcanzar un acuerdo nacional, sobre la base de un trabajo consensuado por temas y con todos los actores involucrados: el Ministerio de Educación, los rectores, los estudiantes, los actores relevantes, expertos y sector político, en la construcción de una agenda de Estado para la educación superior. Ello implica avanzar sobre una reforma constitucional que coloque a la calidad en la educación como un derecho, tanto en el nivel preescolar, escolar y superior; la educación es un derecho reconocido en nuestra carta constitucional. Así también, avanzar en las alternativas a la municipalización y crear el fondo de la educación, el cual se crea por ley, es decir, en una

discusión parlamentaria pública. Otros tópicos importantes dicen relación con una nueva ley para las universidades estatales, la modernización de la carrera docente, el sistema de acreditación y las ayudas estudiantiles.

En definitiva, hemos puesto sobre la mesa estos grandes temas y el compromiso verdadero de avanzar sobre las bases de un acuerdo nacional. Se espera que estos desafíos sean asumidos por los distintos actores con la mejor disposición y generosidad.

---

## Referencias

Brunner, J. J. (2007). *Mercados universitarios: El nuevo escenario de la educación superior*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.

Sapelli, C. (2011). *Chile, ¿más equitativo?: Una mirada distinta a la distribución*. Santiago: Editorial Universidad Católica de Chile.