



Educación Superior en Chile: ¿fin de un ciclo de expansión para las universidades?

Higher Education in Chile: End of a cycle of expansion for Universities?

Jorge Menéndez Gallegos

Resumen

El presente trabajo muestra una mirada contingente de los principales desafíos y dinámicas de cambio que enfrenta el sistema de educación superior chileno, bajo una perspectiva histórica y comparada de su evolución. Se presenta una breve historia de la educación superior chilena, su evolución en datos a contar del año 1990 y su contexto internacional, terminando por mostrar algunos aspectos gruesos que definen el escenario actual de la educación superior chilena.

Al finalizar el trabajo, se señala que Chile se enfrenta a un escenario de cambio estructural, institucional y político que puede reconfigurar completamente la evolución y la estructura de su sistema de educación superior. En esta dirección, una de las principales tendencias de cambio es el estancamiento de la matrícula en sus universidades.

Palabras clave: educación superior, educación superior comparada, cambio estructural.

Abstract

This paper entails an overall contingency look on the main challenges and change dynamics currently facing the Chilean tertiary education system; with this analysis being undertaken on the basis of its historical perspective and its comparative evolution. This document also encompasses a brief history of the Chilean tertiary education, its overall data evolution as from year 1990 onwards and its international context; culminating with a display of some raw ideas and concepts aimed at defining the current tertiary education overall scenario.

Towards the end of this analytical paper we highlight that Chile is currently facing an overall and wide-ranging structural, institutional and political change. Such change may well bring about a full reconfiguration of the evolution and structure of its tertiary education system. As we move along this route we note that one of the main change trends is the stagnation of the total number of university student registrations.

Key words: tertiary education, comparative tertiary education, structural change.



1. Breve historia de la Educación Superior en Chile¹

Se podría decir que el principal hito de inicio del sistema de Educación Superior chileno ocurre en 1842, año en el cual se funda la Universidad de Chile. A contar de ese año y hasta 1965 se crearon un total de ocho Universidades, cifra que se mantuvo invariable durante ese periodo. De estas ocho, dos tienen origen estatal y seis obedecieron a iniciativas privadas, entre estas últimas tres originadas por la acción Católica².

De manera muy resumida, puede decirse que en este periodo inicial del sistema de educación superior chileno, de casi 120 años, se funda un origen tardío en relación a otros países latinoamericanos que llegaron a tener hasta 45 universidades, caracterizado además por una baja diferenciación inter e intrainstitucional. Si bien hacia finales de los años sesenta la expansión regional de algunas de estas ocho universidades aumentó el número de sedes a un total de diecinueve, la cobertura de escolaridad terciaria en el periodo no superó el 5%.

Todas estas universidades terminan recibiendo financiamiento del Estado, independientemente de su estatus jurídico (estatales, privadas católicas y privadas laicas). Se conforma así una base de universidades autónomas en su quehacer académico, de financiamiento a través de la oferta, con derecho a expedir títulos profesionales y grados académicos, y mayoritariamente abocadas a tareas docentes y de formación profesional. Un hito relevante en este ciclo inicial es la conformación del Consejo de Rectores de Universidades Chilenas³ en 1954, institución que formaliza un modo de coordinación académica entre este grupo de universidades y que se expresa hasta tiempos actuales.

A este periodo fundacional le sigue un breve pero importante proceso de reforma y modernización universitaria acontecido entre 1967 y 1973. Este periodo de reforma se dio en un contexto de cambio político que impactó a las universidades en sus modelos de gobierno, sentó bases para la investigación, aumentó los recursos públicos y expandió la matrícula a niveles mucho más elevados que el periodo anterior. De hecho, durante los siete años del periodo de reforma, la matrícula aumentó casi tres veces, pasando de 55 mil a 146 mil estudiantes, generando un incremento de 7,1 a 16.8% en la tasa bruta de escolaridad superior.

Si bien el periodo de reforma universitaria permitió complejizar las estructuras internas hacia formas de gobierno con predominio académico, desarrollar la investigación y asentar las bases de autonomía institucional, la reforma no generó mayores alteraciones en el patrón de relaciones entre Estado y educación superior. El Estado continuó operando como mero proveedor de recursos fiscales y las universidades vieron fortalecida su autonomía en el uso de estos mismos.

Seguido de este corto ciclo de reforma y modernización, con la incursión del gobierno militar en 1973, cambia radicalmente la tendencia del sistema universitario chileno. Las ocho universidades existentes son intervenidas y se designan rectores en todas ellas. Se reducen considerablemente los recursos fiscales para educación superior⁴, la expansión de la matrícula se detiene y la carrera académica deja de ser relevante en las universidades, incluso llegando a considerables fugas de profesores planta en algunas universidades.

Si bien en este periodo, que va entre 1973 y 1980, la relación Estado Universidad mantuvo la misma dinámica que seguía en ciclos pasados y a pesar que los fondos fiscales para investigación aumentaron en casi 2,5 veces, el sistema universitario experimentó un retroceso en la tendencia del crecimiento y madurez institucional alcanzada hasta la época.

No fue hasta el año 1981 en el que se experimenta un cambio estructural en el sistema de educación superior chileno y que tiene alcance hasta los tiempos actuales. Los cambios instaurados por el gobierno militar estuvieron inspirados, principalmente, en dos pilares. Por un lado se miraba al periodo de reforma universitaria con rechazo, bajo el supuesto que esta reforma había generado una politización social que amenazaba la seguridad interior del Estado. Por otro, se evaluaba como económicamente perverso a un sistema universitario compuesto por solo ocho instituciones, situación que afectaba el desarrollo institucional e impedía la conformación de un mercado más abierto y competitivo.

Sobre la base de este diagnóstico, el gobierno militar puso en marcha un radical proceso de cambio estructural del sistema de educación superior chileno y cuyas normas legales se instauraron a contar de 1980. Sucintamente, los ejes orientadores de este profundo proceso de cambio fueron: i) apertura de la educación superior al mercado; ii) diversificación de la enseñanza superior en tres niveles y de acuerdo a la jerarquía de sus certificados educacionales, nacen aquí los institutos profesionales y los centros de formación técnica; iii) bajas barreras de entrada que faciliten la apertura de nuevas instituciones privadas; iv) competencia como condición para mejorar la calidad del sistema de educación superior; v) nuevo sistema de financiamiento universitario, en el cual se redujo los aportes directos del Estado a las universidades creadas antes de las nuevas normas legales de 1980 y se estableció el principio de autofinanciamiento para todas las nuevas universidades a través del cobro de aranceles; vi) se reestructuraron las dos universidades estatales existentes, forzándolas a desprenderse de sus sedes regionales y concentrar sus actividades en la región Metropolitana.



Con todos estos cambios se esperaba estimular un sistema de educación superior más competitivo, sobre la base de nuevos actores privados ofreciendo educación y trasladando el costo de la formación del capital humano hacia sus propios beneficiarios. Al mismo tiempo, se aspiraba que todos estos cambios le imprimieran mayor calidad al sistema de educación superior y una gestión más eficiente de sus instituciones.

Evidentemente, todos estos factores de cambio generaron efectos diversos en el sistema de educación superior, pero sin duda que el más impactante fue la explosiva expansión de instituciones y su matrícula. En 1980 había solo 8 universidades y en 1990 ya habían 310 instituciones, entre estas últimas: 60 universidades, 82 institutos profesionales y 168 centros de formación técnica. Por su parte, la matrícula total del sistema pasó de 172.895 alumnos en 1983 a 249.472 en 1990.

A contar de 1990, periodo en el cual Chile retorna a la democracia, los cambios en la política de educación superior fueron trabajados por comisiones de expertos y acordados en un ambiente de negociación democrática. La comisión de estudios designada para estos efectos, integrada por veintidós miembros nombrados por el Presidente de la República, propuso un modelo mixto en el que interactúan con sus respectivos roles el Estado, el mercado y la academia. Con ello se propendió un cambio no rupturista y no radical de la evolución que llevaba el sistema de educación superior chileno.

Los objetivos propuestos en 1990 fueron: consolidar la base institucional de la educación superior chilena, impulsar un desarrollo cualitativo de la matrícula, asegurar la calidad y la equidad del sistema, fomentar la investigación científica y la creación cultural, incrementar y diversificar el financiamiento, y perfeccionar el marco legislativo de la educación superior.

Se impulsó entonces, un cambio gradual del sistema de educación superior, que capitalizara la base del desarrollo alcanzado y que perfeccionara los elementos necesarios para su desarrollo futuro. A contar de este periodo, el sistema de educación superior ha evolucionado con estabilidad a nivel de instituciones y sus políticas, alcanzando coberturas de educación terciaria masivas que han venido complejizando su dinámica.

En retrospectiva, al decir de Brunner y Uribe⁵, Chile pertenece al grupo de países con un alto grado de privatismo y mercadización de su sistema de educación superior, lo que es producto de la temprana instalación de un sistema privado de educación superior a partir de 1980 y de las políticas y regulaciones instauradas por los gobiernos a partir de 1990. En otras palabras, en la base del modelo prevalece una estructura de mercado, en la cual predomina una oferta libre de instituciones, alimentada por una demanda que financia gran parte del gasto en educación superior.

Pero así como se ha desarrollado la oferta académica y su cobertura de matrícula en cifras considerables, también se ha venido complejizando el sistema de educación superior y sus desafíos, poniendo de manifiesto algunas dudas estructurales respecto a su sostenido desarrollo y su relación con el Estado y la sociedad. En estos últimos años, se ha puesto en tela de juicio la calidad del sistema, su acceso igualitario, su sistema de financiamiento y otros elementos fundamentales que lo sitúan en un escenario actual de cambio estructural. Esto último será visto más adelante, antes se mostrará la más reciente evolución del sistema en cifras y algunos indicadores comparados.

2. La reciente evolución de la Educación Superior chilena y su contexto internacional

A continuación se muestran dos miradas que permiten contextualizar el sistema de educación superior chileno en cifras e indicadores: la situación chilena y su evolución a contar de 1990, y su contexto en el marco de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

2.1. Evolución de la matrícula del sistema de educación superior chileno

Chile ha venido reduciendo considerablemente su número de instituciones de educación superior (IES) en estas últimas dos décadas, pasando de 302 en 1990 a 164 IES en 2012 (ver tabla 1). El número de universidades se ha mantenido estable, son los institutos profesionales (IP) y los centros de formación técnica (CFT) los que se han concentrado. Esto último se debe a las reestructuraciones industriales por calidad que se han venido presentando en estos segmentos y que ha traído como consecuencia una concentración de alumnos en un menor número de instituciones, pues la matrícula de los IP y CFT ha presentado un crecimiento constante y permanente.



Tabla 1. Número de Instituciones de Educación Superior

| TIPO | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Universidades | 60 | 70 | 64 | 63 | 60 | 60 | 60 |
| Institutos Profesionales | 81 | 73 | 60 | 47 | 44 | 45 | 42 |
| Centros de Formación Técnica | 161 | 127 | 116 | 111 | 73 | 73 | 62 |
| Total | 302 | 270 | 240 | 221 | 177 | 178 | 164 |

Fuente/ Servicio de Información de Educación Superior, SIES.

En veintidós años la matrícula total de la educación superior chilena se ha multiplicado 4,5 veces, pasando de un total de 249.482 estudiantes en 1990 a 1.127.181 en 2012 (ver tabla 2). Este ciclo de expansión ha sido una constante desde los inicios del cambio estructural y los incentivos al crecimiento establecidos en el año 1981.

Tabla 2. Evolución de matrícula total de Educación Superior por tipo de institución

| TIPO | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| Centros de Formación Técnica | 77.774 | 72.735 | 52.643 | 63.176 | 128.571 | 138.635 | 140.048 |
| Institutos Profesionales | 40.006 | 40.980 | 80.593 | 114.680 | 224.339 | 267.766 | 301.156 |
| Universidades | 131.702 | 231.227 | 319.089 | 441.146 | 634.733 | 661.862 | 685.977 |
| Total general | 249.482 | 344.942 | 452.325 | 619.002 | 987.643 | 1.068.263 | 1.127.181 |

Fuente/ Servicio de Información de Educación Superior, SIES.

Todo este explosivo y masivo crecimiento ha impactado de manera importante en las tasas de cobertura de educación superior (ver tabla 3). Si examinamos el grupo etario entre 18 y 24 años y lo comparamos con la matrícula de educación superior, se puede decir que la cobertura de educación terciaria pasó de un 14,4% en 1990 a 54,9% en 2012. Sin duda un avance notable que se explica en gran medida por las mejores facilidades de acceso a financiamiento experimentadas a contar del año 2005⁶.

Tabla 3. Cobertura de Educación Superior

| POBLACIÓN Y MATRÍCULA | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Población de 18 a 24 años | 1.737.184 | 1.707.068 | 1.679.884 | 1.894.862 | 2.065.958 | 2.060.212 | 2.054.471 |
| Matrícula total E. Superior | 249.482 | 344.942 | 452.325 | 619.002 | 987.643 | 1.068.263 | 1.127.181 |
| Cobertura | 14,4% | 20,2% | 26,9% | 32,7% | 47,8% | 51,9% | 54,9% |

Fuente/ elaboración propia con información del Instituto Nacional de Estadística (INE) y SIES.

Ahora bien, si descomponemos la matrícula de las universidades, puede notarse que el año 2010 las universidades privadas superan en matrícula al grupo de universidades perteneciente al Consejo de Rectores (ver tabla 4). El rápido crecimiento de las universidades privadas se da a contar del año 1995 y en un periodo de casi quince años, lo que sin duda marca una diferencia sustancial en la composición de actores del sistema y es un factor inédito en la evolución histórica de la educación superior chilena. Si a lo anterior se suma la matrícula de los IP y CFT, todas estas instituciones privadas, en el año 2012 el número de alumnos que no pertenece al Consejo de Rectores⁷ alcanza al 72% de la matrícula total.

Tabla 4. Evolución de matrícula total de Educación Superior por tipo de institución

| TIPO | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | 2011 | 2012 |
|------------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| Centros de Formación Técnica | 77.774 | 72.735 | 52.643 | 63.176 | 128.571 | 138.635 | 140.048 |
| Institutos Profesionales | 40.006 | 40.980 | 80.593 | 114.680 | 224.339 | 267.766 | 301.156 |
| U. Consejo de Rectores | 112.193 | 161.850 | 215.284 | 247.969 | 310.890 | 309.333 | 311.775 |
| U. Privadas | 19.509 | 69.377 | 103.805 | 193.177 | 323.843 | 352.529 | 374.202 |
| Total general | 249.482 | 344.942 | 452.325 | 619.002 | 987.643 | 1.068.263 | 1.127.181 |

Fuente/ Servicio de Información de Educación Superior, SIES.



Pero si bien la tendencia de la matrícula total del sistema de educación superior se muestra siempre creciente, la evolución de la matrícula de primer año marca un derrotero distinto. Examinando el comportamiento de la matrícula de primer año a contar del 2005, año en el cual se inicia el Crédito con Aval Estatal, se observa un dinamismo de crecimiento bastante menor en las universidades, no así en los IP y CFT. De hecho, la matrícula de primer año de 2011 a 2013 solo experimenta crecimiento positivo a nivel de Institutos Profesionales (ver tabla 5).

Tabla 5. Evolución de la matrícula de primer año de Educación Superior por tipo de institución

| TIPO | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | VARIACIÓN % 2005 A 2013 | VARIACIÓN % 2011 A 2013 |
|----------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-------------------------|-------------------------|
| CFT | 34.569 | 36.984 | 40.757 | 47.056 | 50.261 | 60.523 | 62.769 | 60.388 | 62.479 | 81% | 0% |
| IP | 51.724 | 55.826 | 60.956 | 66.749 | 72.965 | 92.847 | 103.190 | 108.165 | 123.679 | 139% | 20% |
| U | 116.850 | 127.847 | 130.683 | 130.703 | 142.372 | 151.607 | 159.147 | 156.216 | 153.583 | 31% | -3% |
| Total General | 203.143 | 220.657 | 232.396 | 244.508 | 265.598 | 304.977 | 325.106 | 324.769 | 339.741 | 67% | 5% |

Fuente/ Consejo Nacional de Educación, CNED. Año 2013 se agrega por el autor en base a informe INDICES 2013

A su vez, a nivel de grupo de universidades, la tendencia de la matrícula de primer año es también divergente. Aun cuando la matrícula de primer año en las universidades privadas muestra una tendencia creciente en el periodo expuesto, la tendencia observada en los dos últimos años es a la baja y considerable (ver tabla 6). Este particular comportamiento podría explicarse por los cambios de giro que ha venido experimentando el sistema universitario en cuanto sus directrices de calidad⁸ y a la valoración que estarían realizando las familias en cuanto a la relación costo-beneficio de una carrera universitaria en comparación a las profesionales y técnicas.

Tabla 6. Evolución de la matrícula de primer año de Educación Superior por tipo de institución

| TIPO | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | VARIACIÓN % 2005 A 2013 | VARIACIÓN % 2011 A 2013 |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------|
| U. con Rectores | 59.531 | 58.984 | 58.096 | 57.486 | 58.016 | 61.767 | 62.465 | 64.465 | 67.417 | 13% | 8% |
| U. Privadas | 57.319 | 68.853 | 72.587 | 73.217 | 84.356 | 89.840 | 96.682 | 92.099 | 86.166 | 50% | -11% |
| UP/UR | 0,96 | 1,17 | 1,25 | 1,27 | 1,45 | 1,45 | 1,55 | 1,43 | 1,28 | | |

Fuente/ Consejo Nacional de Educación, CNED. Año 2013 se agrega por el autor en base a informe INDICES 2013

Otra tendencia gruesa del sistema puede observarse en el comportamiento de la matrícula de primer año de la educación universitaria, en comparación a la técnica y profesional (ver tabla 7). Evidentemente, la tendencia de crecimiento de estos dos últimos años evidencia un estancamiento de la matrícula universitaria y un relativo mayor dinamismo de la matrícula técnica y profesional.

Tabla 7. Evolución de la matrícula de primer año de Educación Superior por tipo de institución

| TIPO | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | VARIACIÓN % 2005 A 2013 | VARIACIÓN % 2011 A 2013 |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------|
| U | 116.850 | 127.847 | 130.683 | 130.703 | 142.372 | 151.607 | 159.147 | 156.216 | 153.583 | 31% | -3% |
| CFT+IP | 86.293 | 92.810 | 101.713 | 113.805 | 123.226 | 153.370 | 165.959 | 168.553 | 186.158 | 116% | 12% |
| CFT+IP/U | 0,74 | 0,73 | 0,78 | 0,87 | 0,87 | 1,01 | 1,04 | 1,08 | 1,21 | | |

Fuente/ Consejo Nacional de Educación, CNED. Año 2013 se agrega por el autor en base a informe INDICES 2013

Este comportamiento podría representar un cambio estructural en las decisiones que han venido tomando las familias chilenas en relación a la educación superior. Por un lado, en estos últimos años se estaría internalizando las señales de política pública en relación a los beneficios de la educación técnico-profesional, las que habrían incentivado el estudio de carreras más cortas, de menor costo y de inserción laboral exitosa. Por otro, las familias estarían reaccionando a los juicios públicos de menor calidad y lucro que pesa sobre algunas universidades privadas.

En suma, la evolución de las instituciones de educación en Chile muestra una tendencia hacia la estabilidad y la concentración, esto último es particularmente evidente en la educación técnica y profesional. En cuanto a matrícula, se observa un crecimiento



nunca antes visto del número de alumnos que estudian educación terciaria y su consecuente aumento en la cobertura de educación superior. Sin duda que esto último es un resultado muy positivo de la evolución del sistema.

Pero aun cuando la tendencia al crecimiento es amplia y evidente, en los últimos años se aprecian signos de un eventual estancamiento de la matrícula, de especial manera en cuanto educación universitaria y en aquellas de carácter privadas. Si bien ello es un signo todavía débil desde el punto de vista de la tendencia, puede evidenciar un cambio no menor respecto al futuro de la educación superior en Chile.

2.2. La Educación Superior chilena comparada

Se presentan cuadros comparados con los países pertenecientes a la OCDE. Se muestran distintos indicadores y se comparan con algunos países seleccionados y el promedio OCDE⁹.

De acuerdo a lo expuesto en la tabla 8, en el año 2011 la proporción de población chilena que ha terminado la educación terciaria en el tramo etario de 25 a 64 años es más baja (29%) que el promedio de países de la OCDE (32%). Aun así, la proporción de población con educación superior en el segmento más joven (25 a 34 años) es superior en dos puntos al promedio OCDE (41% y 39%). Esto significa que la tendencia para Chile es creciente y que en el mediano plazo el país debiera equilibrar sus niveles educativos con el promedio de países pertenecientes a la OCDE.

Tabla 8. Indicadores de Educación Superior comparados con países de la OCDE 2011

| PAÍS | % POBLACIÓN CON ES POR TRAMO DE EDAD | | | | | EDUCACIÓN UNIVERSITARIA | | | | EDUCACIÓN TÉCNICA-PROFESIONAL | | | |
|-------------|--------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------------------------|------------|------------|------------|-------------------------------|------------|------------|------------|
| | | | | | | ACCESO | | GRADUACIÓN | | ACCESO | | GRADUACIÓN | |
| | 25-64 | 25-34 | 35-44 | 45-54 | 55-64 | % | PROM. EDAD | % | PROM. EDAD | % | PROM. EDAD | % | PROM. EDAD |
| Australia | 38 | 45 | 41 | 35 | 30 | 96 | 23 | 50 | 25 | s/i | s/i | 17 | 28 |
| Canada | 51 | 57 | 58 | 48 | 43 | s/i | s/i | 35 | 25 | s/i | s/i | 18 | 26 |
| Chile | 29 | 41 | 30 | 23 | 21 | 45 | 23 | 24 | 30 | 59 | 24 | 22 | 28 |
| Finlandia | 39 | 39 | 47 | 41 | 31 | 68 | 24 | 47 | 28 | s/i | s/i | s/i | s/i |
| Francia | 30 | 43 | 36 | 22 | 19 | 39 | 20 | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i |
| Alemania | 28 | 28 | 29 | 27 | 26 | 46 | 22 | 31 | 26 | 21 | 22 | 14 | s/i |
| Grecia | 26 | 33 | 28 | 24 | 19 | 40 | 20 | s/i | s/i | 31 | 19 | s/i | s/i |
| Israel | 46 | 45 | 50 | 45 | 45 | 60 | 25 | 40 | 29 | 27 | 24 | s/i | s/i |
| Italia | 15 | 21 | 17 | 11 | 11 | 48 | 20 | 32 | 26 | s/i | s/i | s/i | s/i |
| Japón | 46 | 59 | 51 | 47 | 31 | 52 | 18 | 44 | s/i | 29 | 18 | 25 | s/i |
| Korea | 40 | 64 | 49 | 28 | 13 | 69 | 21 | s/i | s/i | 37 | 21 | s/i | s/i |
| México | 17 | 23 | 15 | 16 | 12 | 34 | 20 | 21 | 25 | 3 | 20 | 2 | 22 |
| Portugal | 17 | 27 | 19 | 11 | 11 | 98 | 25 | 39 | 27 | 0 | 32 | 0 | s/i |
| España | 32 | 39 | 37 | 27 | 19 | 53 | 22 | 32 | 25 | 28 | 23 | 18 | 24 |
| Reino Unido | 39 | 47 | 43 | 36 | 31 | 64 | 22 | 55 | 25 | 23 | 33 | 13 | 31 |
| EEUU | 42 | 43 | 45 | 41 | 41 | 72 | 23 | 39 | s/i | s/i | s/i | 12 | s/i |
| OECD prom | 32 | 39 | 34 | 28 | 24 | 60 | 22 | 40 | 27 | 19 | 24 | 11 | 28 |

Fuente/ OECD, Education at a Glance, 2013.

El acceso de Chile a educación universitaria es más bajo que el promedio de la OCDE (45 y 60%, respectivamente), pero es compensado con el nivel técnico-profesional (59%), que es considerablemente superior al promedio OCDE (19%). La suma de estos niveles hace que el país llegue a tasas de acceso cercanas al 52% en el año 2011.

En cuanto a graduación, que es un indicador de eficiencia, el sistema universitario chileno presenta una considerable menor tasa de graduación que el promedio de los países de la OCDE (24 y 40%, respectivamente). No ocurre lo mismo con el nivel técnico profesional (22%), que si bien su tasa de graduación es inferior a la educación universitaria chilena, es ampliamente superior al promedio de la OCDE (11%).



Respecto a los ingresos provenientes del empleo para las personas con educación universitaria y en relación a quienes solo acceden a educación secundaria, Chile presenta el indicador más alto de los países de la OCDE (ver tabla 9). En el año 2011, la población chilena joven (25 a 34 años) que ha terminado la universidad recibe 2,6 veces el ingreso que reciben los que acceden a educación secundaria. Esta diferencia en el ingreso se triplica para la población más adulta y llega a multiplicarse por 3,2 veces. Algo similar ocurre en el nivel técnico profesional, en este caso el indicador chileno es el más alto después de Portugal y es considerablemente mayor que el promedio de la OCDE.

Tabla 9. Ingresos relativos por nivel educacional y tramo etario, nivel secundario = 100

| PAÍS | AÑO | EDUCACIÓN TÉCNICA-PROFESIONAL | | EDUCACIÓN UNIVERSITARIA | |
|-------------|------|-------------------------------|-------|-------------------------|-------|
| | | 25-64 | 25-34 | 25-64 | 25-34 |
| Australia | 2009 | 111 | 96 | 145 | 126 |
| Canada | 2010 | 111 | 110 | 166 | 136 |
| Chile | 2011 | 151 | 133 | 309 | 261 |
| Finlandia | 2009 | 128 | 120 | 161 | 130 |
| Francia | 2009 | 122 | 121 | 163 | 142 |
| Alemania | 2011 | 132 | 121 | 174 | 142 |
| Grecia | 2011 | 126 | 132 | 186 | 157 |
| Israel | 2011 | 115 | 104 | 167 | 141 |
| Italia | 2009 | s/i | s/i | 148 | 122 |
| Japón | 2007 | 90 | 96 | 168 | 139 |
| Korea | 2011 | 116 | 110 | 164 | 132 |
| México | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i |
| Portugal | 2010 | 159 | 144 | 171 | 159 |
| España | 2010 | 108 | 117 | 150 | 136 |
| Reino Unido | 2011 | 125 | 106 | 168 | 153 |
| EEUU | 2011 | 116 | 128 | 184 | 169 |
| OECD prom | | 125 | 118 | 168 | 146 |

Fuente/ OECD, Education at a Glance, 2013.

En suma, el premio por cursar educación superior en Chile es considerablemente alto y esto permite entender la creciente disposición de las familias por invertir en educación terciaria, pues como se ve en la tabla 10, el gasto privado en educación superior en Chile supera casi tres veces al público.

Tabla 10. Gasto en educación como % del PIB, por fuente de financiamiento y nivel, 2010

| PAÍS | PRE ESCOLAR | | | PRIMARIA Y SECUNDARIA | | | SUPERIOR | | | TODOS LOS NIVELES | | |
|-------------|-------------|---------|-------|-----------------------|---------|-------|----------|---------|-------|-------------------|---------|-------|
| | PÚBLICO | PRIVADO | TOTAL | PÚBLICO | PRIVADO | TOTAL | PÚBLICO | PRIVADO | TOTAL | PÚBLICO | PRIVADO | TOTAL |
| Australia | 0,06 | 0,05 | 0,11 | 3,7 | 0,6 | 4,3 | 0,8 | 0,9 | 1,6 | 4,6 | 1,5 | 6,1 |
| Canada | s/i | s/i | s/i | 3,4 | 0,4 | 3,9 | 1,5 | 1,2 | 2,7 | 5,0 | 1,6 | 6,6 |
| Chile | 0,53 | 0,11 | 0,64 | 2,7 | 0,7 | 3,4 | 0,7 | 1,7 | 2,4 | 3,9 | 2,5 | 6,4 |
| Finlandia | 0,40 | 0,04 | 0,44 | 4,1 | n | 4,1 | 1,9 | 0,1 | 1,9 | 6,4 | 0,1 | 6,5 |
| Francia | 0,68 | 0,05 | 0,72 | 3,8 | 0,3 | 4,1 | 1,3 | 0,2 | 1,5 | 5,8 | 0,5 | 6,3 |
| Alemania | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i |
| Grecia | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i |
| Israel | 0,66 | 0,18 | 0,84 | 4,0 | 0,3 | 4,3 | 1,0 | 0,7 | 1,7 | 5,9 | 1,5 | 7,4 |
| Italia | 0,44 | 0,04 | 0,47 | 3,1 | 0,1 | 3,2 | 0,8 | 0,2 | 1,0 | 4,3 | 0,4 | 4,7 |
| Japón | 0,10 | 0,12 | 0,22 | 2,8 | 0,2 | 3,0 | 0,5 | 1,0 | 1,5 | 3,6 | 1,5 | 5,1 |
| Korea | 0,15 | 0,12 | 0,27 | 3,4 | 0,9 | 4,2 | 0,7 | 1,9 | 2,6 | 4,8 | 2,8 | 7,6 |
| México | 0,54 | 0,10 | 0,64 | 3,4 | 0,6 | 4,0 | 1,0 | 0,4 | 1,4 | 5,1 | 1,1 | 6,2 |
| Portugal | 0,41 | s/i | 0,41 | 3,9 | s/i | 3,9 | 1,0 | 0,4 | 1,5 | 5,4 | 0,4 | 5,8 |
| España | 0,69 | 0,25 | 0,94 | 3,0 | 0,3 | 3,3 | 1,1 | 0,3 | 1,3 | 4,8 | 0,8 | 5,6 |
| Reino Unido | 0,32 | s/i | 0,32 | 4,8 | s/i | 4,8 | 0,7 | 0,6 | 1,4 | 5,9 | 0,6 | 6,5 |
| EEUU | 0,36 | 0,15 | 0,50 | 3,7 | 0,3 | 4,0 | 1,0 | 1,8 | 2,8 | 5,1 | 2,2 | 7,3 |
| OECD prom | 0,47 | 0,08 | 0,58 | 3,7 | 0,3 | 4,0 | 1,1 | 0,5 | 1,7 | 5,4 | 0,9 | 6,3 |

Fuente/ OECD, Education at a Glance, 2013.



El nivel del gasto total en educación de Chile en relación al PIB es algo superior al gasto promedio de la OCDE en el año 2010 (6,4 y 6,3%, respectivamente), pero su composición de financiamiento y distribución en los tres niveles educativos es diferente. A nivel de gasto público relativo total, Chile gasta bastante menos que el promedio de la OCDE (3,9 y 5,4%, respectivamente). Esto último está muy sintonizado con el elevado nivel de gasto privado en educación superior que realizan las familias chilenas, de hecho, en la descomposición del gasto privado en educación terciaria, el 70% de éste es aportado por las familias¹⁰.

Mirando la distribución del gasto total en los diferentes niveles educativos (ver tabla 10), Chile muestra una diferencia marcada en relación al promedio de los países de la OCDE. Llama la atención la elevada proporción de gasto que se dedica a educación superior, 2,4 puntos del PIB en Chile y 1,7 puntos promedio para la OCDE. Si bien esta cifra es superada por Estados Unidos y Corea, en estos dos países la proporción de gasto en educación secundaria supera los 4 puntos del PIB.

Del 6,3% de gasto total promedio en educación que muestra la OCDE en relación al PIB, 1,7% es para educación superior, 4% para secundaria y 0,6% para pre escolar. Esta misma distribución de gasto para el caso chileno es de 2,4%, 3,4% y 0,6%. Por cierto que llama la atención el relativo mayor gasto que dedica Chile a la educación superior, pero como ya se indicó antes, gran parte de este gasto es privado y financiado por la familias chilenas. A nivel secundario y pre escolar, la mayor parte de este gasto es público, lo que es del todo consistente con los mayores beneficios sociales que tiene la inversión en estos segmentos educativos.

Por último, se muestra la distribución de la matrícula por tipo de institución (ver tabla 11). A nivel universitario, solo el 26% de los alumnos chilenos estudian en universidades públicas, lo que es bastante diferente al 71% de matrícula en universidades públicas que muestra el promedio de países de la OCDE. A nivel de educación técnica profesional, la matrícula en instituciones públicas chilenas es solo de 5% y en la OCDE de 59%.

Tabla 11. Estudiantes en E. Superior, % por tipo de institución 2011

| PAÍS | EDUCACIÓN TÉCNICA-PROFESIONAL | | | EDUCACIÓN UNIVERSITARIA | | |
|-------------|-------------------------------|-------|---------|-------------------------|-------|---------|
| | PÚBLICA | MIXTA | PRIVADA | PÚBLICA | MIXTA | PRIVADA |
| Australia | 72 | 20 | 9 | 96 | - | 4 |
| Canada | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i | s/i |
| Chile | 5 | 3 | 93 | 26 | 21 | 54 |
| Finlandia | 100 | - | - | 74 | 26 | - |
| Francia | 69 | 10 | 21 | 83 | 1 | 16 |
| Alemania | 57 | 43 | - | 94 | 6 | - |
| Grecia | 100 | - | - | 100 | - | - |
| Israel | 36 | 64 | - | 10 | 76 | 14 |
| Italia | 86 | - | 14 | 92 | - | 2 |
| Japón | 8 | - | 92 | 25 | - | 75 |
| Korea | 2 | - | 98 | 25 | - | 75 |
| México | 95 | - | 5 | 67 | - | 33 |
| Portugal | 100 | - | n | 78 | - | 22 |
| España | 79 | 14 | 7 | 86 | - | 14 |
| Reino Unido | - | 100 | - | - | 100 | - |
| EEUU | 78 | - | 22 | 70 | - | 30 |
| OECD prom | 59 | 21 | 20 | 71 | 14 | 15 |

Fuente/ OECD, Education at a Glance, 2013.

En síntesis, Chile muestra niveles de educación terciaria en su población muy cercanos al promedio que muestran los países de la OCDE, siendo mejor todavía el nivel educativo terciario que evidencia la población más joven. A nivel de acceso, el sistema de educación superior chileno alcanza tasas promedio bastante cercanas a los países de la OCDE. También, los ingresos relativos obtenidos por el trabajo son especialmente elevados para la población chilena que ha estudiado educación superior.

Por otra parte, las tasas de graduación del sistema universitario chileno son bastante bajas en comparación a los países de OCDE, y si bien a nivel técnico profesional este indicador es superior al promedio OCDE, la proporción de alumnos graduados en todo el sistema superior es todavía insuficiente y pertinente de mejorar. Este es un desafío de eficiencia interna del todo el sistema chileno.



Por último, se puede apreciar que la educación superior chilena es mayoritariamente privada, tanto desde la perspectiva de su gasto, como de la composición de su matrícula. Es más privada aun en el segmento de educación técnica profesional.

3. El escenario actual de la Educación Superior chilena y sus dinámicas de cambio

Revisada la trayectoria histórica de la educación superior chilena, su evolución más reciente en cuanto a matrícula y composición del sistema, y su comparación internacional respecto a algunos indicadores claves; se presentan ahora los principales desafíos que hoy enfrenta la educación terciaria de Chile y sus más importantes dinámicas de cambio.

3.1. Acceso igualitario a educación superior

Si bien Chile demuestra una trayectoria de acceso creciente a la educación superior y en niveles promedio cercanos a los países de la OCDE, internamente se aprecia un acceso diferenciado por nivel socioeconómico.

Al observar el acceso a educación superior por quintiles de ingreso (ver tabla 12), se aprecia que en los segmentos con mayores ingresos la cobertura de educación terciaria es ampliamente superior que la del primer quintil (84,2 y 26,9% en el año 2011, respectivamente). Si bien en el transcurso de 21 años esta brecha distributiva ha disminuido bastante, los tres quintiles más pobres de la población todavía no superan el 40% de cobertura en educación superior.

Tabla 12: Cobertura de educación superior por quintil de ingreso autónomo

| AÑO | QUINTIL DE INGRESO AUTÓNOMO NACIONAL | | | | |
|------|--------------------------------------|------|------|------|------|
| | I | II | III | IV | V |
| 1990 | 4,5 | 7,4 | 12,1 | 22,1 | 39,7 |
| 2011 | 26,9 | 33,7 | 39,4 | 56,0 | 84,2 |

Fuente/ Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional, CASEN.

Las políticas de financiamiento sin duda que han favorecido el acceso a la educación superior para los segmentos con menores ingresos, pero lo que todavía está por resolverse es la expresión académica y los resultados en el aprendizaje que tiene la segmentación socioeconómica de Chile en la educación superior. Tanto es así que el acceso y la permanencia (retención), especialmente en las universidades chilenas, son variables muy relacionadas con el tipo de colegio procedente (público o privado) y el rendimiento académico demostrado en el nivel secundario.

Toda esta dinámica de cambio ha llevado a plantearse recientemente los desafíos de modificar el sistema de ingreso a la educación superior y equilibrar las competencias de entrada de sus estudiantes de primer año. Respecto al actual sistema de selección a las universidades (PSU)¹¹ ya hay evidencia suficiente que sus resultados replican las asimétricas deficiencias de la base social chilena y se están planteando alternativas más inclusivas que premien el progreso académico de los alumnos secundarios.

Por su parte, las instituciones de educación superior y las políticas públicas avanzan cada vez más en establecer mecanismos que intermedien mejor el paso de la educación secundaria a la terciaria. Esta es una de las tendencias más recientes del sistema de educación superior chileno, de la cual todavía hay limitados aprendizajes, pero cuya directriz se ha transformado en un eje conductor de las políticas públicas más avanzadas y de profundo alcance social.

3.2. Calidad y eficiencia del sistema

Como se mostró en los capítulos anteriores, en veintidós años el sistema de educación superior chileno ha expandido su matrícula en 4,5 veces y ha llegado a una cobertura de escolaridad terciaria de 55%. Si bien estos avances han consolidado a un conjunto importante de instituciones de educación superior y han permitido a las familias mejores oportunidades de formación académica, la mirada interna del sistema educativo terciario denota desafíos más profundos y consustanciales a su madurez y complejidad.

Desde esta perspectiva pueden identificarse tres elementos de cambio que expresan la mayor complejidad y las mayores exigencias que la sociedad chilena le atribuye a la educación superior: su eficiencia, su sistema de aseguramiento de calidad y su tendencia regulatoria.



Respecto a su eficiencia, uno de los principales indicadores del sistema de educación superior es su tasa de retención. De acuerdo con la información reportada por CNED, la tasa de retención de las universidades es mejor que la mostrada por los institutos profesionales y los centros de formación técnica (ver tabla 13). Pero aun cuando las tasas de retención de todo el sistema demuestran una leve mejora en el transcurso de los años, en particular a nivel de los centros de formación técnica, llama la atención que las universidades retienen un poco más de la mitad de sus alumnos al quinto año (53% para la cohorte 2006). Por su parte, los institutos profesionales y los centros de formación técnica muestran indicadores de retención muy similares al tercer y cuarto año, respectivamente (48% y 42% para sus últimas cohortes).

Tabla 13. Tasa de Retención por Tipo de Institución

| TIPO INSTITUCIÓN | AÑO COHORTE | AÑO EVOLUCIÓN COHORTE | | | | | |
|---------------------------|-------------|-----------------------|-------------|------------|------------|------------|-----------|
| | | PRIMER AÑO | SEGUNDO AÑO | TERCER AÑO | CUARTO AÑO | QUINTO AÑO | SEXTO AÑO |
| UNIVERSIDADES | 2004 | 79% | 70% | 63% | 59% | 55% | 52% |
| | 2005 | 80% | 69% | 63% | 58% | 51% | 50% |
| | 2006 | 81% | 71% | 63% | 57% | 53% | |
| | 2007 | 79% | 68% | 60% | 57% | | |
| | 2008 | 79% | 68% | 63% | | | |
| | 2009 | 81% | 71% | | | | |
| | 2010 | 81% | | | | | |
| INSTITUTOS PROFESIONALES | 2004 | 67% | 48% | 43% | 40% | 39% | |
| | 2005 | 69% | 52% | 44% | 39% | 38% | |
| | 2006 | 62% | 45% | 39% | 37% | 36% | |
| | 2007 | 63% | 51% | 46% | 42% | | |
| | 2008 | 70% | 55% | 51% | | | |
| | 2009 | 70% | 57% | | | | |
| | 2010 | 68% | | | | | |
| CENTROS FORMACIÓN TÉCNICA | 2004 | 65% | 52% | 48% | 49% | | |
| | 2005 | 61% | 48% | 43% | 43% | | |
| | 2006 | 63% | 49% | 44% | 44% | | |
| | 2007 | 69% | 55% | 50% | 49% | | |
| | 2008 | 68% | 54% | 48% | | | |
| | 2009 | 70% | 56% | | | | |
| | 2010 | 70% | | | | | |

Fuente/ CNED

Por tanto, la retención es a todas luces un desafío central del sistema de educación superior chileno y muy difícil de abordar, pues gran parte de las explicaciones de este insuficiente indicador tienen que ver con las asimetrías de base social y educativa del país. En otras palabras, el sistema de educación superior replica tanto las asimetrías socioeconómicas de los alumnos como sus divergentes aprendizajes logrados en la educación secundaria. En esta línea argumentativa, basta señalar un reciente estudio publicado por SIES¹² en que se establecen directas relaciones entre los niveles de retención de la educación superior y las notas obtenidas en la educación secundaria, los puntajes en la prueba de selección universitaria (PSU), el tipo de establecimiento escolar (privado o público) y el nivel socio económico de los estudiantes.

Por su parte, la trayectoria del sistema de aseguramiento de la calidad chileno es de corta data y en años recientes se ha puesto en cuestión su idoneidad y eficacia. En esta dirección, las políticas implementadas por Chile a contar de los años noventa han evolucionado desde sus funciones de supervisión y licenciamiento, hasta constituir por ley un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior en el año 2006¹³.

Las funciones que cumple este sistema, que opera a través de un organismo autónomo llamado Comisión Nacional de Acreditación (CNA), son principalmente cuatro: i) recolectar y difundir información para una mejor gestión de la educación superior, ii) entregar el licenciamiento a instituciones nuevas de educación superior, iii) acreditar instituciones de educación superior y iv) acreditar carreras y programas de educación superior.



Si bien este sistema de aseguramiento de la calidad ha permitido avanzar en transparencia y se han establecido procedimientos institucionalizados que dan cuenta de la calidad de las instituciones de educación superior y sus programas, también es cierto que todo este sistema ha operado sobre la base de la acreditación de procesos muy autodefinidos por las mismas instituciones y bajo una modalidad de pares evaluadores que en estos últimos años ha venido deslegitimando los resultados de este organismo. Tanto así que en el congreso chileno están en discusión dos reformas legales que proponen una nueva ley de aseguramiento de la calidad basada en resultados y una superintendencia de educación superior con atribuciones muchos más amplias que la actual CNA.

En fin, todo indica que en cuanto a calidad Chile se mueve hacia una nueva y más severa institucionalidad y que por lo tanto asistimos a una nueva tendencia regulatoria, en la que la calidad estará presente para sellar el desarrollo sostenido de las instituciones que componen el sistema de educación terciario. Este nuevo ciclo estará marcado tanto por mejoras de calidad interna de las instituciones (eficiencia), como en las exigencias de calidad en sus productos (eficacia). Visto de otro modo, a las instituciones de educación superior se les medirá en calidad en la medida que se hacen cargo de los alumnos que matriculan, logran formarlos con calidad académica en plazos razonables y los insertan exitosamente en los mercados laborales.

3.3. Financiamiento y deuda de las familias

Tal como se expuso en el acápite histórico de este artículo, el sistema de educación superior chileno estuvo compuesto en sus inicios solo por ocho universidades y fue enteramente financiado a través de aportes directos del Estado. Con la conformación del Consejo de Rectores y su agrupación definitiva de universidades, que hoy alcanza a veinticinco instituciones, el aporte fiscal directo (AFD) se mantiene para este conjunto selecto de universidades y financia una parte importante de sus operaciones¹⁴. A ello se suma el aporte fiscal indirecto (AFI)¹⁵, al que pueden optar tanto las universidades del Consejo de Rectores como las privadas, siendo este un aporte competitivo que se distribuye de acuerdo a los puntajes PSU que obtienen los alumnos. Por su parte, las universidades privadas se financian casi enteramente con los aranceles que pagan los alumnos.

A lo anterior se suman un conjunto de recursos públicos disponibles bajo la modalidad de concursos competitivos para distintos fines. Destacan aquí los fondos de investigación y desarrollo, para el desarrollo institucional y convenios de desempeño. Todos ellos son aportes destinados a mejorar metas y sujetos a evaluación de resultados. La mayoría de estos fondos están abiertos a todas las instituciones de educación superior.

Por parte de los alumnos, aquellos que estudian en las universidades del Consejo de Rectores pueden optar al Fondo Solidario, posibilidad de crédito exclusivo para este grupo de alumnos, que entrega condiciones financieras bastante blandas y es administrado por las mismas universidades. A contar del año 2005, todos los alumnos del sistema de educación superior pueden optar a crédito con aval estatal, modalidad de financiamiento que se ha convertido en la más recurrida por los estudiantes y que es intermediada a través de los bancos privados.

Con todo, la modalidad de financiamiento de la educación superior chilena tiene un predominio de fuentes privadas, principalmente por fuentes de recursos activadas por demanda. Esta demanda por educación superior es financiada por los mismos alumnos y sus familias a través del pago de aranceles.

Esta modalidad de financiamiento ha sido acompañada por un aumento sostenido y significativo de los aranceles. Según Meller¹⁶, en el periodo de 1997 a 2009 el nivel promedio de los aranceles universitarios creció casi en un 60% real y el peso relativo de este arancel significa el 40% del ingreso promedio mensual de una familia del sexto decil.

Entonces, una modalidad de financiamiento basada primordialmente en los ingresos familiares y con aranceles crecientes y significativos en los presupuestos familiares, ha conducido a una dinámica creciente de endeudamiento y altos costos para la economía más doméstica de Chile. En tiempos recientes, esta dinámica de cambio ha sido recogida por los movimientos sociales de Chile y han puesto el tema del financiamiento en la agenda política y social, al nivel que una de las principales discusiones de las elecciones presidenciales al 2014 es el financiamiento de la educación superior.

3.4. Educación profesional versus técnica

Esta es una antigua discusión en Chile, pues hace algunos años el país llegó a tener una proporción de formación profesional muy elevada en relación a la técnica. De hecho, en el año 2005 la matrícula total del sistema de educación superior mostraba una relación de 3,8 profesionales estudiando en relación a un técnico. Medido en matrícula de primer año, esa relación era de 2,1 en ese mismo año.



Con la reciente evolución de la matrícula del sistema, esa brecha en la formación del número de profesionales y técnicos, que algunos han llamado la pirámide invertida respecto de los mercados laborales, se ha ido acortando y sin duda evidencia un cambio en la tendencia. Tanto así, que la razón de estudiantes en el nivel profesional y técnico llegó a 2,6 para la matrícula total y a 1,4 para la matrícula de primer año en el 2012.

Esta tendencia ya es un hecho y anuncia los tiempos de la educación técnica, lo que expresa una dinámica nueva en las decisiones de las familias y una mejor valoración del capital humano técnico en los mercados laborales. Todo indica que las familias le han venido asignando una rentabilidad creciente a las carreras técnicas y se ha constituido en una alternativa mucho más razonable para los niveles de ingreso promedio de las familias.

3.5. Educación pública versus privada

Si bien hace algunos años en los ambientes más académicos se viene discutiendo respecto a la condición de la educación pública y sus límites¹⁷, la contingencia política chilena, en el marco de las elecciones presidenciales 2014, ha puesto en el centro de la discusión el futuro de la educación superior en Chile. La presidenta electa Michelle Bachelet, ha propuesto acceso gratuito y universal a la educación superior y ello ha generado una extendida y todavía inconclusa discusión en los ambientes académicos y políticos, pero sin duda que una propuesta como la indicada representa un cambio radical a la tendencia que ha seguido el modelo de funcionamiento y financiamiento de la educación superior en Chile. Si se atiende a esta propuesta, se pasaría desde un modelo contributivo en el cual las familias financian directamente gran parte de educación superior y reciben sus beneficios, a otro de derechos universales garantizados en el que el Estado financia todo a través de los impuestos.

La presidenta electa ha propuesto una reforma tributaria para financiar los cambios en educación. Aun cuando todavía es muy prematuro adelantar conclusiones en estos aspectos y considerando además que cuando se habla de cambio en educación se confunden los niveles educativos (pre-básico, secundario y superior), hay opiniones muy divididas respecto a esta reforma tributaria y sus fines. De un lado están aquellas visiones más populares que justifican la reforma tributaria y esperan gratuidad en la educación sin hacer mayores distinciones, pero también hay posiciones más técnicas que señalan que los recursos de la reforma tributaria deben apuntar a mejorar la calidad en los tramos inferiores del sistema educativo y que la gratuidad en educación superior sería una acción socialmente regresiva y no justificada.

En la dirección anterior, una reciente encuesta del periódico El Mercurio, uno de los medios escritos con más influencia en Chile, ha señalado que el 50% de los chilenos está de acuerdo con la educación gratuita, pero excluyendo a los más ricos. Por cierto que ello refleja un espíritu ciudadano dividido en estas materias, pero se alcanza a ver un sustrato de fondo que al parecer está presente en la sociedad chilena, el ideario social que se requieren mayores recursos para educación como aspiración de desarrollo y equilibrio distributivo.

4. Consideraciones finales

Revisada la historia del sistema de educación superior chileno, su evolución comparada y sus principales dinámicas de cambio, se termina este trabajo con algunas reflexiones finales relacionadas con el nuevo escenario hacia el cual estaría transitando la educación terciaria.

En primer término, todo parece indicar que la educación superior chilena se enfrenta hoy a un escenario de cambio estructural. Esta situación de cambio está relacionada tanto con elementos de demanda como de oferta. Por el lado de la demanda, se puede observar que las familias han venido aquilatando mejor el costo y el beneficio de financiar la educación superior, por lo que estarían optando cada vez más por carreras cortas y técnicas que equilibren mejor el beneficio de esta inversión. Este sería el trasfondo que permite entender mejor el cambio de tendencia en la matrícula universitaria en comparación a los centros de formación técnica e institutos profesionales en estos últimos años.

Por el lado de la oferta, ya se aprecia una tendencia bien marcada en el crecimiento de la matrícula de carreras técnicas y profesionales por sobre las universitarias. Sin duda que ello es un reflejo en el cambio de decisiones en las familias chilenas, pero también estaría expresando un juicio de valor respecto a la calidad y los beneficios de estudiar una carrera universitaria. Se suma a ello, la persistente señal de política pública de estos últimos años, en relación al costo beneficio de estudiar carreras más costosas que largas y con tasas de empleabilidad aceptables. Desde esta perspectiva cabe preguntarse si se acabó el ciclo de crecimiento de las universidades y que hoy se aproxima más bien una etapa en la cual las universidades deben concentrarse en su eficiencia y resultados.



Dado esto último, y en segundo lugar, la tendencia de cambio institucional evidencia un escenario de nuevas instituciones y normas de funcionamiento. Las recientes discusiones legislativas apuntan a un nuevo marco regulatorio de la educación superior chilena, en la que sin duda se avecinan mayores exigencias de transparencia y calidad.

En la dirección anterior, la propuesta legislativa de reestructurar el sistema de aseguramiento de calidad, pasando desde la acreditación de procesos a los resultados, marcará un cambio radical en la estandarización de calidad de las instituciones. Algo parecido ocurrirá con la propuesta legislativa de crear una Superintendencia de Educación Superior, aspecto que le imprimirá superiores exigencias de transparencia y control de gestión a todo el sistema de educación superior.

Las instituciones que componen el sistema de educación terciario tendrán que internalizar estas señales y adaptar sus procesos a este escenario de cambio institucional y regulatorio. Por ahora, mientras este escenario no se despeje habrá muchas decisiones en compás de espera que sin duda afectarán la dinámica de crecimiento y desarrollo del sistema, de especial manera en el segmento de universidades privadas.

Finalmente, la educación superior chilena se enfrenta hoy a un escenario de cambio político en el cual es muy difícil anticipar sus derroteros. Lo que sí está claro, es el velo de incertidumbre que ha puesto sobre la mesa el programa de gobierno de parte del bloque político electo. Si esta fuera la dirección del cambio, pasaríamos de un sistema de educación superior financiado directamente por la familias, las que contribuyen con sus aranceles a cambio del retorno de sus credenciales académicas, a otro de derechos universales que será financiado por recursos fiscales provenientes de los impuestos.

Sin duda que esta es una propuesta de cambio radical y a contrapelo de la evolución del sistema chileno y la tendencia internacional de financiamiento, en la que se observa cada vez más importante el componente privado en el financiamiento de la educación superior. También sería un cambio en la dirección contraria de sus beneficios sociales, pues ya es un consenso amplio que los mejores retornos públicos de la inversión en educación no están en los niveles terciarios. Desde esta última perspectiva, la propuesta de cambio tiene un componente social regresivo y que ya ha impuesto elevadas resistencias.



Bibliografía

- Bernasconi, A. y Rojas, F. *Informe sobre la Educación Superior en Chile: 1980-2003*. UNESCO-IESALC, agosto 2003.
- Brunner, J.J. *Educación Superior en Chile: instituciones, mercados y políticas gubernamentales (1967-2007)*, Ediciones Universidad Diego Portales, 2009.
- Brunner, J.J. y Peña, C. editores. *El conflicto de las universidades: entre lo público y lo privado*. Ediciones Universidad Diego Portales, 2011.
- Brunner, J.J. y Uribe, D. *Mercados Universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*, Ediciones Universidad Diego Portales, 2007.
- Meller, P. *Universitarios, ¡el problema no es el lucro, es el mercado!*, Uqbar Editores, septiembre de 2012.
- OCDE, *Education at a Glance*, 2012.
- OCDE, *Education at a Glance*, 2013.
- SIES, *Retención de Primer Año en Educación Superior, carreras de pregrado*, 2010.

¹ Acápito basado en Brunner, J.J. *Educación Superior en Chile: instituciones, mercados y políticas gubernamentales (1967-2007)*, Ediciones Universidad Diego Portales, 2009.

² Las ocho universidades son; estatales: Universidad de Chile y Universidad Técnica del Estado; privadas: Universidad Católica de Chile, Universidad Católica de Valparaíso, Universidad Católica del Norte, Universidad de Concepción, Universidad Austral de Chile y Universidad Técnica Federico Santa María.

³ El Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH), fue creado por ley de la República en 1954 y agrupó a las ocho universidades fundacionales del sistema de educación superior chileno. Hoy son 25 universidades las que pertenecen a este Consejo.

⁴ Según Bernasconi y Rojas, entre los años 1974 y 1980 el gasto público en Educación Superior descendió entre 15% y 35% (dependiendo de la estimación), lo que obligó a las universidades a abandonar la gratuidad de los estudios, comenzar a cobrar aranceles y buscar otras fuentes de financiamiento. Bernasconi, A. y Rojas, F. *Informe sobre la Educación Superior en Chile: 1980-2003*. UNESCO-IESALC, agosto 2003.

⁵ Brunner, J.J. y Uribe, D. *Mercados Universitarios: el nuevo escenario de la educación superior*, Ediciones Universidad Diego Portales, 2007.

⁶ El primero de junio del año 2005 se promulga la ley 20.027 y se pone en marcha el Sistema de Créditos con Garantía Estatal para Estudios Superiores (CAE), así como la institución que lo administra, la Comisión Ingres. El objetivo de esta ley fue propender a la igualdad de oportunidades para acceder a la educación superior, pues hasta entonces tenían derecho a crédito -el Fondo Solidario de Crédito Universitario- sólo los alumnos de las 25 universidades agrupadas en el Consejo de Rectores, que en el 2005 representaban el 40% de la matrícula del sistema.

⁷ Nótese que las universidades adscritas al Consejo de Rectores son 25, 16 estatales y 9 privadas.



⁸ En un diario de circulación nacional se ha informado recientemente que la matrícula de primer año se redujo en un 65% para tres universidades que perdieron su acreditación institucional en el año 2012. *El Mercurio*, julio 3 de 2013, p. c8.

⁹ Nota metodológica: para simplificar el lenguaje y asimilarlo de mejor manera a la realidad del sistema de educación superior chileno, se aproxima el concepto de 'educación universitaria' a la clasificación 'tipo A' que realiza la OCDE y 'educación técnico profesional' a la clasificación 'tipo B' de la OCDE. Si bien esta aproximación conceptual no es exacta y representativa de todos los países con los cuales se compara Chile, es la mejor aproximación que se puede realizar. Ver *Education at a Glance*, OCDE, 2012, p.23.

¹⁰ Ver *Education at a Glance* 2013, cuadro B3.2b.

¹¹ Prueba de Selección Universitaria (PSU), es el examen que rinden los estudiantes para ingresar a las universidades chilenas. Es un requisito para muchas universidades, no así para los institutos profesionales y los centros de formación técnica.

¹² SIES, *Retención de Primer Año en Educación Superior, carreras de pregrado*, 2010.

¹³ Ley 20.129 del Ministerio de Educación, promulgada el 20 de octubre del año 2006.

¹⁴ De acuerdo a lo informado por el Ministerio de Educación, en el año 2012 más del 50% del financiamiento de las universidades estatales proviene del Estado. Para los planteles privados esta cifra sólo llega al 15%. Ver reporte de Ministro de Educación en <http://www.mifuturo.cl/index.php/informes-sies/informacion-financiera>

¹⁵ El AFI es asignado anualmente por el Estado todas las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, reconocidos por el Ministerio de Educación, que admitan a los 27.500 mejores puntajes PSU de los alumnos matriculados en el primer año de estudios.

¹⁶ Meller, P. *Universitarios, ¿el problema no es el lucro, es el mercado!*, Uqbar Editores, septiembre de 2012.

¹⁷ Ver Brunner, J.J. y Peña, C. editores *El conflicto de las universidades: entre lo público y lo privado*. Ediciones Universidad Diego Portales, 2011.

Jorge Menéndez Gallegos

Es actualmente Director General Académico de la Universidad Santo Tomás, Chile. Es Ingeniero Comercial de la Universidad del Bío-Bío y Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

Fecha de recepción: 10/12/2013

Fecha de aceptación: 30/01/2014

