

Educación Superior

4

Políticas de educación superior y equidad en el bicentenario: balance del primer año de gobierno de Piñera

Oscar Espinoza

Luis Eduardo González ¹

Resumen

El capítulo analiza las iniciativas, propuestas y acciones impulsadas por el gobierno del Presidente Sebastián Piñera en su primer año de gestión en materia de equidad en la educación superior. Se apela metodológicamente tanto a las leyes de presupuesto como al análisis documental. La evidencia revela que los recursos para becas de pre grado se incrementaron entre los años 2010 y 2011 mientras que los recursos destinados para becas de estudios de postgrado se vieron reducidos en 2010. Esta merma es contrarestada en el presupuesto de la nación de 2011. El gobierno hace patente su preocupación por reforzar la educación técnica de nivel medio y superior, postergada durante los gobiernos de la Concertación. Claramente se tendería a favorecer el acceso de jóvenes provenientes de familias más deprivadas económica y socialmente, entendiendo que hay una saturación de profesionales en algunas áreas. Se sostiene que se consolida el modelo privatizador manteniéndose el régimen de autofinanciamiento imperante previo y se continúa con algunas acciones emprendidas con el fin de concluir procesos no terminados.

Introducción

El propósito del presente capítulo es analizar las iniciativas, propuestas y acciones impulsadas por el gobierno del Presidente Sebastián Piñera en su primer año de gestión en materia de equidad en la educación superior.

Se puede sostener que, en lo que concierne al sector educación, es posible identificar dos líneas de desarrollo que caracterizan al primer año de gobierno. Por una parte, subsiste una continuidad de las iniciativas del gobierno anterior, liderado por Michelle Bachelet, tales como: mantener la asignación de recursos para el sistema de educación superior, mejorar la formación inicial docente, preocupación por mejorar el sistema de acreditación, y mantener las ayudas estudiantiles orientadas a financiar los estudios de pre y postgrado.² Adicionalmente, se observa una preocupación por aspectos no abordados en profundidad en las administraciones anteriores encabezadas por los gobiernos de la Concertación, como son la formación de técnicos y su vinculación con la formación técnico profesional de nivel medio.

La segunda línea de desarrollo es la que concierne a la profundización del modelo privatizador en general en el sector educación y, en particular, en el nivel terciario, que se asocia a un nuevo rol del Estado subsidiario que financia acciones pero que no participa directamente en el diseño, la ejecución y la evaluación.³

Se aprecia que el gobierno es altamente sensible a las demandas de distintos sectores y actúa reactivamente en función de ello con el fin de evitar conflictos que pudieren mermar su popularidad. En consecuencia, no hay una política de Estado ni de desarrollo de mediano y largo plazo que apunte a beneficiar a los sectores más desprotegidos.

Dentro de las acciones más significativas que han tenido lugar en el ámbito de la educación está el "Protocolo de Acuerdo" generado a fines del año 2010. Con él se buscó generar una propuesta de consenso entre comisiones parlamentarias de la Concertación y de la Alianza tendiente a producir algunas mejoras en el sistema de educación superior, particularmente en lo concerniente a la equidad y la calidad de la educación ofertada a este nivel. En ese plano, la Concertación elaboró un documento titulado "Propuesta sobre Calidad y Equidad de la educación parvularia, básica y media". En dicha propuesta se indicaba que era urgente darle un espaldarazo a la educación pública dada la deficiente situación financiera y de resultados académicos que

1 Oscar Espinoza es Director del Centro de Investigación en Educación de la Universidad UCINF e investigador asociado del Programa Anillo en Políticas de Educación Superior, Universidad Diego Portales. Luis Eduardo González es investigador asociado del Centro de Investigación en Educación de la Universidad UCINF y Director del Área de Política y Gestión de CINDA.

2 Ver Entrevista concedida a *La Tercera* el día 20 de Junio de 2010. Citado en González y Espinoza (2010) donde señala que las prioridades del gobierno en materia de educación superior serán: a) promover el financiamiento a través de fondos concursables; b) establecer un sistema único de créditos y becas; c) reforzar el Programa Becas Chile para estudiar postgrados en el país; y d) proveer más y mejor información sobre la acreditación de las universidades tanto a los postulantes como a sus familias.

3 Esta mirada coincide con el programa de gobierno en el cual se planteaba: consolidar una economía de mercado; mejorar el funcionamiento de los mercados, ya sea el de productos, el laboral o el de los créditos; fortalecer la capacidad redistributiva del Estado descentralizando los programas sociales; y mejorar el sistema político mediante mayor transparencia o eliminando ventajas injustificadas (Varas, 2010).

cruzaba a este sector.

En el programa de gobierno de Piñera y en las declaraciones iniciales del gobernante la idea de fortalecer a la educación no era prioritaria. Sin embargo, con la firma del Protocolo de acuerdo se incorporan algunas ideas de la propuesta elaborada por la Concertación pero no se le baja el perfil a la idea de fortalecer la educación pública.

Por otra parte, cabe mencionar que en el "Protocolo de Acuerdo" (Comisión Mixta de Parlamentarios de la Concertación y de la Alianza, 2011) sí se recogieron algunas de las propuestas de la Comisión de la Concertación relativas a educación superior, tales como:

"Se estudiarán mecanismos de mejora al sistema de acreditación de instituciones de educación superior, en particular para el caso de carreras de pedagogía, con medidas que permitan comparar instituciones según sus resultados en la acreditación y sus resultados en la prueba de egresados de pedagogía, así como eventuales consecuencias para quienes no cumplan con los estándares mínimos exigidos.

Se estudiará, en el marco del proyecto que crea el examen de excelencia profesional docente, la instauración de un piso mínimo para la habilitación de los futuros egresados de pedagogía que quieran desempeñarse en el sector subvencionado, así como la pertinencia de su vinculación a incentivos remuneratorios.

Se buscará perfeccionar la Beca Vocación de Profesor, manteniendo el compromiso de trabajar en una escuela subvencionada por al menos tres años, incentivando su trabajo en zonas vulnerables y en las distintas localidades del país.

El Ministerio de Educación creará una secretaría ejecutiva para la Educación Técnico Profesional, responsable de asegurar una mirada integrada y coherente que articule adecuadamente la educación tanto a nivel de enseñanza media como de nivel superior, propiciando su adecuada inserción con los sectores productivos relevantes.

Se creará un programa especial de incentivo al 5% de los mejores egresados de enseñanza media de sectores vulnerables para acceder a la educación superior, independientemente de su puntaje en PSU".

Adicionalmente, el "Protocolo de Acuerdo" consagró que se impulsarían convenios de desempeño para potenciar la formación inicial de los docentes tanto en instituciones de educación superior públicas como privadas, que involucren aspectos, tales como: renovación de planta académica; renovación de planes de estudio; equipamiento y espacios docentes; incentivos para

intensificar prácticas en escuelas y perfeccionamiento de los mecanismos de selección.⁴

Los acuerdos incorporados en el "Protocolo de Acuerdo" dan cuenta en gran medida de varias de las políticas que se iniciaron en los gobiernos de la Concertación como son el perfeccionamiento del sistema de acreditación, los exámenes para la formación de profesores, y los incentivos para la formación de profesores (Comisión Mixta de Parlamentarios de la Concertación y de la Alianza (2011). Junto con ello, agrega una necesidad como es el fortalecimiento de la formación de técnicos, cuestión que nunca se abordó en plenitud por los gobiernos de la Concertación. Cabe recordar que en las dos décadas de gobierno que fueron lideradas por la Concertación solo se implementó una iniciativa de importancia en este sentido, cual es la generación del Programa de Becas Milenio orientado a financiar los estudios de los jóvenes que cursan estudios técnicos de nivel superior.

El presente documento se ha organizado en cuatro apartados: tras la introducción se presentan el modelo de análisis y la metodología, luego las acciones y los resultados alcanzados durante el primer año del gobierno de Piñera y, por último, las conclusiones.

Modelo de análisis y metodología

Como criterio de análisis en este informe se recurrió a un modelo de equidad que consigna entre otros aspectos, los recursos disponibles, el acceso, la permanencia, los resultados y la calidad (Espinoza, 2002, 2007)⁵.

En términos metodológicos se apeló al análisis documental. Se trabajó sobre la base de la revisión de fuentes primarias (Leyes de Presupuesto, documentos oficiales y antecedentes publicados en la prensa escrita).

El análisis se orientó a partir de la formulación de dos hipótesis:

— La política del gobierno de Piñera es de continuidad y de consolidación de aquellos aspectos que quedaron inconclusos en la administración de Michelle Bachelet (el gobierno ha querido hacer transformaciones pero se ha visto enfrentado a la inercia del Estado y de algunos grupos de interés).

— Durante el primer año de gobierno se consolida el modelo privatizador lo que implica abrir posibilidades desde el Estado para que el sector privado genere ideas, propuestas e innovaciones, luego las implemente y las evalúe. Ello, por cierto, al amparo de un Estado que propicia el "laissez faire".

4 Este último acuerdo consignado en el Protocolo no está incorporado en la Propuesta original de la Comisión de Parlamentarios de la Concertación.

5 Dicho modelo fue también utilizado en el primer volumen del BPE (Ver González & Espinoza, 2010).

Acciones emprendidas y resultados alcanzados durante el primer año de gobierno de la administración Piñera

A continuación se analizan las distintas acciones emprendidas por el gobierno respecto a la equidad en relación a los recursos, el acceso, la permanencia, los resultados y la calidad.

Equidad en relación a los Recursos

Si bien al comenzar el gobierno se planteaba que no se continuaría con el alza de los aportes fiscales para la educación superior, como lo había hecho el gobierno anterior (entre 2008 y 2009 se incrementaron en 10%) (Ugarte, 2010), se constata que en la práctica se ha producido un incremento similar de los aportes totales a la educación superior en un 10% sobre el presupuesto ejecutado el año anterior (Ver Cuadro 1). El mayor crecimiento se dio en la asignación de recursos para las becas de pregrado y para las becas de postgrado en el extranjero (Ministerio de Hacienda, 2010a, 2011). En el caso de la beca de pregrado se formula la idea de un incremento del 20% real con una cantidad de 165.000 estudiantes beneficiados (Ministerio de Hacienda, 2010b). Para el postgrado en el extranjero se proyectó un incremento cercano al 30% con una cobertura de 1.764 estudiantes de doctorado y 1.826 de magíster.

En otros rubros como el Aporte Fiscal Directo (AFD), el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) y las becas nacionales de postgrado efectivamente el monto se ha mantenido prácticamente constante en los últimos dos años (al año 2011 se proyectó una cobertura de 1.868 estudiantes de doctorado en el país y 584 estudiantes de magíster en el país) (Ministerio de Hacienda, 2010b).

El mayor crecimiento de los aportes se ha dado por el incremento de las becas de pregrado mediante el programa de apoyo a los estudiantes de las carreras de pedagogía y el aumento de las becas destinadas a estudiantes que se matriculen en carreras técnicas y profesionales que no requieren licenciatura previa. Las dos últimas se imparten exclusivamente en el sector privado.⁶

6 Es necesario mencionar que parte importante de la matrícula de nivel técnico se encuentra en carreras al interior de universidades del CRUCH o de entidades cuyo propietario son las universidades del CRUCH.

CUADRO 1

COMPARACIÓN PRESUPUESTARIA 2010-2011 EN MILES DE MILLONES DE PESOS DEL 2011

Programa	Ítem	Presupuesto 2010	Ejecutado 2010	Presupuesto 2011
Educación Superior	TOTAL	703.758	770.757	774.480
	Becas ES (Pre grado)	136.093	141.007	169.994
	AFD	150.858	158.520	155.769
	AFI	21.824	21.824	21.887
CONICYT	TOTAL	202.895	186.892	213.974
	Becas Chile (Postgrados en el extranjero)	42.528	28.878	55.407
	Becas nacionales de postgrado	42.445	39.237	42.524

Fuente: Elaboración de los autores a partir de las Leyes de Presupuesto 2010 y 2011.

Si bien inicialmente se criticó la poca eficiencia en la distribución del Aporte Fiscal Directo, sobre la base de criterios históricos, en la práctica, a la fecha no se han modificado los criterios de asignación (95% histórico basado en los recursos que obtuvieron las universidades en 1981 y 5% según el actual desempeño en investigación). Sin embargo, en esta línea se ha continuado otorgando fondos vía convenios de desempeño con el criterio que las universidades produzcan bienes públicos a cambio de los recursos entregados (Ugarte, 2010). Esta situación es concordante con el planteamiento realizado por el Presidente de la República al ser investido como Patrono de la Universidad de Chile quien en su discurso señaló: "Está nada más lejos de la voluntad de este Gobierno reducir el presupuesto de las universidades públicas. Nada más lejos de permitir que esta Universidad (*U. de Chile*) siga muriendo, todo lo contrario" (Piñera, 2010b).

El gobierno en un comienzo había propuesto duplicar el gasto en investigación, ciencia y tecnología dado que ese es un ámbito donde hay todavía un enorme estancamiento. Para ello, en palabras del presidente Piñera, se debía trabajar de manera mancomunada con las universidades, que son el lugar por excelencia donde buscar liderazgo e innovación (Piñera, 2010b). No obstante, en términos prácticos, el presupuesto 2011 mantuvo inalterable los montos asignados a este ítem en el presupuesto del año anterior (Ministerio de Hacienda, 2010a, 2011).

Al contrastar el presupuesto del año 2010 con el presupuesto realmente ejecutado se observa que en general hay un cumplimiento en los distintos rubros. Empero, se constata que en el caso de las Becas Chile para cursar estudios de postgrado en el extranjero, el presupuesto ejecutado al concluir el año 2010 bordeaba el 70% del presupuesto aprobado lo que implicó una

reducción sustantiva del número de beneficiados y generó algunos problemas administrativos para la entrega de fondos a los becarios. En efecto, inicialmente, se prometió entregar 2.000 becas en el concurso convocado para el año 2010 y, finalmente, se adjudicaron solo 700 beneficios. Ello explica el incremento observado en el presupuesto del año 2011 que compensa la caída registrada en la ejecución presupuestaria del año 2010.

En la misma perspectiva de las ayudas estudiantiles, se pensó convocar a una mesa de trabajo para estudiar el sistema y realizar una reingeniería con el objeto de establecer un sistema único de créditos y becas, para todos los estudiantes independiente de la carrera o institución en la cual estudiaran (Ugarte, 2010). Ello no ha ocurrido en los hechos y se mantiene la diversidad de entidades administradoras de las ayudas estudiantiles (MINEDUC, CONICYT, INGRESA y JUNAEB).

En el caso del financiamiento de las becas para realizar programas de postgrado en Chile se propuso contribuir a elevar la calidad y apoyar el incremento de la oferta de programas de excelencia nacional, atendiendo a los menores costos que implica estudiar en el país. Asimismo, se propuso incorporar a los programas nacionales las pasantías internacionales de manera de complementar la formación de los estudiantes de postgrado (Ugarte, 2010). Esta propuesta, sin embargo, no se ha plasmado en un incremento de los recursos fiscales para las becas nacionales como lo muestran las cifras consignadas en la Ley de Presupuesto 2011. No obstante, se han incorporado las pasantías para la formación de técnicos (Ministerio de Hacienda, 2011).

En resumen, las bases conceptuales y filosóficas del esquema de financiamiento que se ha trazado la administración Piñera para el sector terciario son las mismas que han predominado en Chile desde el año 1981, esto es: financiamiento basado preferentemente en los aranceles y la prestación de servicios que entregan las instituciones de educación superior, con un escaso financiamiento aportado por el Estado. Con ello el régimen de autofinanciamiento permanece inalterable tal como ha acontecido en las últimas tres décadas (González & Espinoza, 2010).

..... Equidad en el acceso y permanencia

En esta línea la equidad en el acceso se ha expresado en una preocupación por perfeccionar los sistemas de admisión y por la propuesta de evaluar la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Adicionalmente, se ha expresado la voluntad de mejorar el sistema de becas, particularmente, las becas para proseguir estudios de pedagogía y, además, el fortalecer la formación de técnicos en el país.

a) Cambios en el sistema de admisión

Atendiendo a los procesos de crecimiento de la cobertura y la heterogeneidad de la población que accede a la educación postsecundaria se han intensificado las críticas a los sistemas de admisión y en especial a la PSU.

En concordancia con la propuesta realizada por la comisión de parlamentarios de la Concertación de Partidos por la Democracia (2010), y sobre la base de una experiencia de varios años generada en la Universidad de Santiago de Chile, se estableció en el Protocolo de Acuerdo (Comisión Mixta de Parlamentarios de la Concertación y de la Alianza, 2011) como parte del proyecto de Ley establecer un sistema de admisión complementario. Dicho sistema, busca beneficiar al 5% de los mejores egresados de la enseñanza media de establecimientos subvencionados, independiente del resultado de la PSU (Protocolo de Acuerdo).

Si bien esta medida podría contribuir a generar un acceso más equitativo en términos económicos, no necesariamente podría favorecer el acceso de estudiantes con mérito académico. Para ello se requiere además una selección de los mejores de este grupo, y que exista un apoyo personalizado y permanente al estudiante más vulnerable que ingresa a los estudios superiores, con el objeto de compensar de alguna manera el bajo capital cultural de esta población.

Una iniciativa que ha perdido relevancia en el discurso y en la acción del gobierno es aquella que intenta apoyar a estudiantes de enseñanza media de buen rendimiento académico y de escasos recursos para que accedieran al preuniversitario, especialmente en las zonas afectadas por el terremoto (Piñera, 2010a: 20)⁷.

En relación con la PSU, algunos críticos señalan que dicha prueba discrimina negativamente a favor de los sectores socioeconómicos acomodados y en desmedro de una gran mayoría de estudiantes provenientes de establecimientos públicos y particular subvencionados. En consecuencia, la PSU constituye un mecanismo regresivo de evaluación y no contribuye a generar equidad en el acceso a la educación superior.

Frente a esa situación el gobierno de Piñera ha optado por desarrollar una evaluación de la PSU durante el año 2011 para lo cual ha hecho una asignación de alrededor de \$100 millones en el presupuesto fiscal del año 2011 (Ugarte, 2010). Cabe señalar que esta misma iniciativa fue propuesta con anterioridad por la Fundación Equitas a mediados del año 2009.

b) Becas y ayudas estudiantiles

Uno de los aspectos principales para fortalecer el acceso y la permanencia de los estudiantes es a través de los programas de becas y ayudas estudiantiles. En ese contexto, en el discurso oficial se ha planteado que es indispensable que "ningún joven capaz y con voluntad quede fuera de la Universidad por problemas de recursos o por el origen económico de sus padres" (Piñera, 2010b). Reforzando esta idea se indicaba que "Chile tiene una sociedad muy desigual. Muchas veces esas desigualdades se heredan de generación en generación. Muchas veces la calidad de la cuna es el mejor predictor de

7 No obstante lo anterior, en algunas instituciones del CRUCH, incluyendo la Universidad de Chile que han desarrollado programas preuniversitarios. Además, se han planteado la idea de implementar un propedéutico que permita mejorar las condiciones de ingreso y el poder mejorar el rendimiento académico de los estudiantes en sus primeros años de estudio y reducir la deserción.

la calidad de la tumba. Creo que la educación superior -en tal sentido- es el instrumento más poderoso que tenemos para quebrar esas cadenas" (Piñera, 2010b). En función de esta situación, se proponía hacer más eficiente el sistema de becas y créditos para lo cual se planteaba crear una instancia única de administración, cuestión que no ha prosperado a la fecha (Ugarte, 2010)⁸.

Según el Proyecto de Presupuesto 2010 (Ministerio de Hacienda, 2010b) la intencionalidad del gobierno era favorecer el programa de becas de arancel de pregrado con sus distintos componentes, incrementar el Fondo de Crédito Solidario y los créditos con aval del Estado. Además, se proponía incrementar los recursos para las becas de postgrado tanto nacionales como internacionales.

Una acción temporal y significativa, por las condiciones en que se otorgó, fue la beca que favorecía a los estudiantes de escasos recursos afectados por el terremoto del mes de febrero. Según lo informado se otorgaron 20 mil cupos por un periodo de seis meses.⁹

No menos importante resulta la intencionalidad de fortalecer la formación inicial de los docentes así como su evaluación de desempeño y su perfeccionamiento profesional. En consecuencia, se propuso ampliar los beneficios que entrega el programa de becas de Pedagogía para estudiantiles de buen rendimiento académico que además de financiar su arancel, cubre un estipendio de mantención y en caso de estudiantes muy destacados un aporte para realizar una pasantía en el extranjero. De esta forma, se pretende incidir sobre la calidad del sistema escolar reclutando postulantes de buen rendimiento académico para cursar estudios de educación, lo cual está en total sintonía con lo señalado por el mandatario en su primer mensaje presidencial: "Propondremos incentivos para que alumnos de muy buenos puntajes en la PSU quieran ser profesores" (Piñera, 2010a: 21).

Este Programa de Becas para Estudiantes Destacados de Pedagogía fue creado en 1998 (Gobierno de Ricardo Lagos) y contemplaba hasta el momento en que se anunció la ampliación del programa en agosto de 2010 el financiamiento total de la carrera (100% del arancel) y los requisitos exigidos para su obtención eran los siguientes: Obtener 600 o más puntos en la PSU, postular a pedagogía como primera opción, matricularse en carreras acreditadas o en proceso de acreditación (González & Espinoza, 2010).

La ampliación de los beneficios de la beca en comento, implicó reducir los aranceles para aquellos postulantes que obtuvieron 600 puntos o más en la PSU. Para el caso de los jóvenes que obtuvieron 700 o más puntos en la PSU en el proceso 2011 y que hubieron postulado a Pedagogía como primera opción se les otorgó un bono de 80 mil pesos de libre disposición, manteniéndose

8 En el país existen 11 tipos de becas para los alumnos, según su condición, carrera y características de la institución donde estudian. Por ejemplo, mientras la beca Bicentenario es sólo para alumnos de escasos recursos de planteles del CRUCH, la beca Juan Gómez Millas, está igualmente destinada a alumnos vulnerables, pero que estudian en cualquier universidad acreditada. Complementariamente, el sistema de ayudas estudiantiles contempla dos tipos de créditos para financiar la educación superior: el Fondo Solidario, para estudiantes del CRUCH, con tasa de interés de 2%; y el Crédito con Aval del Estado, para el resto, con tasas de interés que oscilan entre el 5% y el 6%.

9 Tania Opazo. Terremoto en el Programa de Gobierno (29/03/2010). En <http://www.kilometrozero.cl>

los otros requisitos y beneficios ya mencionados. Para ello la universidad que albergare a estos estudiantes de pedagogía debe tener todas las carreras del área de educación acreditadas y matricular al menos al 85% de la carrera con un puntaje igual o superior a 500 puntos promedio en la PSU (Ministerio de Hacienda, 2011). Como consecuencia de esta última restricción varias universidades privadas optaron por ofrecer becas de arancel a postulantes a las carreras de pedagogía con puntajes entre los 500 y los 600 puntos en la PSU.¹⁰

Para estos fines el Mineduc destinó más de 2.100 millones de pesos. Como consecuencia de ello, se logró un interés especial por las carreras del área educación y un incremento de las postulaciones (68%) que redundó en un aumento de más de 1.000 postulantes adicionales a lo presupuestado y que obligó al gobierno a suplementar en más de \$2.000 millones los recursos destinados al Programa de Becas de Pedagogía.

Cabe destacar que estos alumnos becados deberán trabajar por lo menos 3 años en colegios municipales una vez concluida la formación universitaria (Ortega, 2011).

Extraordinariamente, en el caso de aquellos jóvenes que obtuvieron 720 o más puntos en la PSU en el proceso 2011 que postulen a Pedagogía como primera alternativa y que hubieren obtenido un promedio de notas en la Enseñanza Media igual o mayor a 6,0 se les financiará un semestre de intercambio en el extranjero. Se les exige, además, matricularse en carreras acreditadas o en proceso de acreditación cuyos puntajes de corte sean 500 o más puntos PSU (MINEDUC, 2010).

c) Formación de técnicos

El gobierno de Piñera ha evidenciado una preocupación por articular la formación técnico de nivel medio y superior como asimismo el incrementar las ayudas estudiantiles que se otorgan tanto a la formación de técnicos de nivel superior como aquellos que se están formando en carreras que no requieren licenciatura (Simonsen, 2010).

Esta preocupación se sustenta en el hecho que actualmente, al mercado laboral se incorporan más titulados universitarios que técnicos. Del total de egresados del sistema de educación superior registrados en el año 2010, el 56% es profesional y el 44% es técnico. La razón de esta proporcionalidad es la alta deserción de estos últimos: sólo la mitad de los alumnos que entran a CFT salen con su título. Es por eso que una de las prioridades del gobierno en educación es invertir la balanza según se declara a nivel de discurso: en el año 2020, cuando Chile alcance el 65% de cobertura en educación superior, el 60% de los jóvenes que salgan al mercado serán técnicos y el 40% universitarios según las estimaciones que se barajan. Exactamente lo contrario a lo que sucede hoy.

10 Ver publicidad de la Universidad Andrés Bello y Universidad Mayor.

Es importante destacar que en la actualidad son los jóvenes que cursan carreras en las universidades donde se forman preferentemente los profesionales los que se llevan la mayor parte de las becas. En ese sentido, siguiendo a Ugarte (2010), el gobierno señala: "Dos de cada tres universitarios reciben ayuda estudiantil, versus uno de cada tres en la educación técnica. Pero en esta última, casi el 90% viene de colegios municipales o subvencionados. Por eso, hay que, al menos, aplanar la cancha".

En consecuencia, se ha planteado desde el gobierno que una de las prioridades para el año 2011 será llevar a cabo una revisión profunda del sistema de ayudas estudiantiles para el sector técnico, con el fin de promover los estudios de este nivel. A manera de ejemplo, se puede señalar que hoy la Beca de Excelencia Académica, que se da a los mejores alumnos de colegios municipales o subvencionados, entrega un máximo de \$ 1,1 millón a un joven que se matricule en la universidad, pero \$ 500 mil a uno que se matricula en la misma carrera en un instituto profesional lo cual es discriminatorio. De allí que una de las intenciones del gobierno es estudiar una reforma a esa beca, estableciendo una beca de excelencia sólo para técnicos en carreras de áreas que el país quiera desarrollar y en instituciones acreditadas (Simonsen, 2010).

Otra medida que se ha venido impulsando es la de analizar el Aporte Fiscal Indirecto con la idea de ampliar su cobertura (bajó del 16% en el año 2000 al 10% de los estudiantes que rindieron la PSU en el 2010) de modo de incrementarlo esencialmente en carreras técnicas y profesionales cortas que en la actualidad solo reciben un porcentaje mínimo de este beneficio. Ello dado que el AFI es capturado principalmente por las universidades tradicionales que matriculan a los mejores puntajes en la PSU y que se concentran de preferencia en carreras tradicionales como Derecho, Ingeniería Comercial, Medicina, Arquitectura, Psicología, Odontología, entre otras. De igual forma, con el fin de tornarlo más equitativo, se ha sugerido (aunque no se ha concretado) agregar otras variables para calcular la asignación del AFI como el ranking de notas en la enseñanza media que obtienen los postulantes a la educación superior de modo de no dejarlo únicamente supeditado al puntaje alcanzado en la PSU (Simonsen, 2010).

..... Equidad referida a resultados y calidad de la educación superior

Para asegurar la calidad de la oferta educativa en el nivel terciario, el sistema de acreditación, amparado en la Ley de Aseguramiento de la Calidad, ha intentado garantizar el cumplimiento de estándares mínimos en materia de docencia y gestión tanto a nivel de instituciones como de carreras y programas de postgrado.

En el ámbito de la acreditación se ha seguido incrementando el número de instituciones que se han incorporado al proceso. En ese marco, en fecha reciente se sometieron a acreditación casi todas las carreras del área de educación y salud con lo cual se ha dado cumplimiento a lo establecido en la ley de aseguramiento de la calidad.

Para el éxito de este proceso ha sido fundamental la participación de las agencias privadas de acreditación certificadas por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). Existe en el ambiente académico una percepción no muy positiva del desarrollo del sistema de acreditación dado que se aplican diferentes criterios y estándares de evaluación por parte de las agencias. De igual manera, en el gobierno existe una percepción negativa respecto de las consecuencias de la acreditación. Ugarte (2010) planteó, por ejemplo, que "Hoy la acreditación es un instrumento de marketing, donde se publicita si el plantel la recibió o no, más que los años de la certificación." Incluso puede ocurrir que un estudiante de un plantel acreditado por una cantidad de años menor a la duración de sus carreras podría perder el derecho al crédito con aval del Estado en caso que dicha institución no sea reacreditada.

Todo lo anterior ha puesto un manto de duda sobre la legitimidad del sistema. De ahí que el gobierno de Piñera ha resuelto realizar durante el año 2011 una evaluación integral del sistema de acreditación que será encomendada a una entidad extranjera para lo cual se ha destinado alrededor de US\$1.000.000 en el presupuesto 2011.

En otro orden de cosas, se ha ido enfatizando y privilegiando los convenios de desempeño en reemplazo de los programas de apoyo institucional (Ugarte, 2010). Los convenios tienen la virtud de compensar debilidades o ideas innovadoras junto con impulsar propuestas de perfeccionamiento.

Comentario final

Considerando por una parte las dos líneas de desarrollo que se detectan en las políticas de gobierno, esto es la continuidad en la implementación de los proyectos del gobierno de la Concertación y una mayor tendencia a la privatización y, por otra, los componentes más relevantes de la equidad en educación que se han planteado inicialmente: Recursos disponibles, acceso y permanencia, resultados y calidad, es posible estructurar un esquema de análisis para identificar las tendencias del primer año de la administración Piñera en relación con la enseñanza postsecundaria.

Con respecto a la tendencia a una continuidad de las políticas de los gobiernos de la Concertación se puede plantear, en primer lugar, que existe bastante estabilidad en la asignación de los recursos presupuestarios que se ha dado en el gobierno de Piñera. De hecho las tendencias se mantienen en las partidas y el incremento es prácticamente igual al que se había venido dando en años anteriores. No obstante, en la ejecución presupuestaria correspondiente al año 2010 se constató una disminución en el ítem becas en relación a lo consagrado en el presupuesto.

En cuanto al acceso y permanencia se observan algunos cambios, varios de los cuales, sin embargo, vienen a concretar propuestas anteriores. Por ejemplo, llama la atención el fortalecimiento de un sistema de admisión complementario, que si bien no apunta a la masificación, al menos es un paliativo importante para un grupo de jóvenes en relación a la inequidad que implica la PSU cuyos resultados tienen una alta correlación con las condiciones de los estudios

secundarios y éstos a su vez con la condición socioeconómica de los postulantes. Por otra parte, en el presupuesto del año 2011 se mantuvieron los aportes fiscales asignados a las ayudas estudiantiles observados en el presupuesto del año 2010 que, no obstante, mostraron una importante reducción en la ejecución presupuestaria del año 2010.

En materia de resultados y calidad se aprecia que se mantiene la preocupación por mejorar la calidad del sistema. Prueba de ello es el carácter obligatorio de la acreditación de las carreras de pedagogía y medicina la que se ha implementado casi en forma íntegra respondiendo a los plazos consagrados en la Ley de Aseguramiento de la Calidad. Existen otros aspectos que se han reforzado, tal como acontece con la preocupación por la formación inicial de los docentes, como una manera de incidir en la calidad del sistema escolar. Ello se ha traducido, entre otros aspectos, en dar becas de excelencia a estudiantes de las carreras de educación que ingresen con altos puntajes en la PSU, política que se había establecido desde 1998, pero en menor escala. Adicionalmente, se ha concretado la idea de avaluar el sistema de acreditación lo cual es más necesario en la actualidad dado el surgimiento de las agencias privadas que acreditan carreras de pregrado. También se ha podido constatar una mayor concreción en el apoyo a la formación de técnicos superiores en el país y en articular mejor la formación de nivel secundario y postsecundario en esta materia.

Por otra parte, en lo que concierne a la línea de desarrollo que busca una mayor profundización de la política de privatización se observa, en general, un mayor protagonismo del sector privado que asume un rol más activo en la generación de ideas y propuestas que son convocadas para su ejecución por el gobierno. Luego participa en las licitaciones para implementar la ejecución y también se hace cargo de la evaluación. Con ello se concreta, en diversos planos, el modelo de un Estado subsidiario que es consistente por lo demás con la orientación que tiene el gobierno de Piñera.

En el plano de los recursos la tendencia privatizadora se da básicamente en el sistema de financiamiento de los estudios superiores que son sustentados por los estudiantes y sus familias. Aun cuando esta tendencia no es nueva se observa que se ha ampliado y se ha incorporado con mayor énfasis el sistema de créditos para instituciones privadas con fines de lucro como son las CFT e IPs. Esta ampliación del sistema de créditos, a su vez, ha favorecido la formación de técnicos superiores que como se sabe provienen de los estratos socioeconómicos más deprivados.

Con respecto al acceso y permanencia se ha buscado alcanzar una mayor eficiencia en cuanto al impacto que podrían tener las ayudas estudiantiles y paralelamente se ha planteado desarrollar una evaluación externa de la PSU que perfeccione el acceso de manera de hacerlo más equitativo. La evidencia ha demostrado que la PSU a diferencia de la PAA ha generado más inequidad en el acceso. La eficiencia, sin embargo, en el caso de los programas de ayuda estudiantil, se vio afectada sustancialmente en el caso de las becas para proseguir estudios de postgrado que experimentaron una reducción drástica tal como se pudo verificar en los resultados del último concurso convocado por CONICYT y que se evidencia en la ejecución presupuestaria para el año 2010

observada en este rubro.

En lo que concierne a los resultados y la calidad uno de los aspectos más relevantes ha sido el examen de excelencia del profesional docente. A ello se suma la preocupación por estimular el ingreso de buenos estudiantes a las carreras de educación, sobre la base de los puntajes en la PSU que, como se ha mencionado, discrimina regresivamente a favor de los estudiantes de mayor nivel socioeconómico y capital cultural. Es decir, con ello se beneficia el logro personal pero no se alcanza una mayor equidad.

Bibliografía

- Comisión Mixta de Parlamentarios de la Concertación y de la Alianza (2011). Protocolo de Acuerdo. Santiago, El Mercurio, 18 de Enero.
- Espinoza, O. (2002). The Global and National Rhetoric of Educational Reform and the Practice of (In)equity in the Chilean Higher Education System (1981-1998), Ed. D. dissertation, School of Education, University of Pittsburgh.
- Espinoza, O. (2004). Evaluación de Políticas de Acción Afirmativa para Minorías Indígenas en la Universidad de La Frontera y Recomendaciones para el Diseño de un Programa de Apoyo Académico para sus Estudiantes Mapuches. Informe Final. Santiago, Fundación Ford.
- Espinoza, O. (2007).). Solving the Equity/Equality Conceptual Dilemma: A New Model for Analysis of the Educational Process. En *Educational Research*, 49, N°4 (December 2007), pp.343-363. London, England.
- Gonzalez, L. E. & Espinoza, O. (2010). Políticas de Educación Superior y Equidad en el Bicentenario. Boletín de Política Educativa N°1 (pp.80-99). Santiago, Fundación Equitas-Fundación Friedrich Ebert.
- MINEDUC (2010). Nueva beca y beneficios para futuros estudiantes de pedagogía. En http://www.mineduc.cl/index2.php?id_contenido=11916&id_portal=1&id_seccion=9
- Ministerio de Hacienda (2010a). Ley de Presupuestos del Sector Público Año 2010. Santiago, DIPRES.
- Ministerio de Hacienda (2010b). Proyecto de Presupuesto 2011. El Presupuesto de las Oportunidades. Santiago, DIPRES.
- Ministerio de Hacienda (2011). Ley de Presupuestos del Sector Público Año 2011. Santiago, DIPRES.
- Opazo, T. (2010). Terremoto en el Programa de Gobierno (29/03/2010). En <http://www.kilometrocerro.cl>
- Ortega, M. J. (13/01/ 2011). Mineduc deberá suplementar su presupuesto en 2 mil millones de pesos. En <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2011/01/680-337919-9-mineduc-debera-suplementar-su-presupuesto-en-2-mil-millones-de-pesos.shtml>
- Piñera, S. (2010a). Mensaje a la nación de S.E. el Presidente de la República, don Sebastián Piñera Echeñique. "Del Chile del Bicentenario al País de las Oportunidades". Valparaíso, 21 de Mayo.
- Piñera, S. (2010b). Discurso del Presidente Sebastián Piñera en asunción del Profesor Víctor Pérez como Rector de la U. de Chile. Santiago, Universidad de Chile, 23 de Junio. En http://www.uchile.cl/portal?_nfpb=true&_pageLabel=not&url=63109

Simonsen, E. (2010). Gobierno afina nuevas becas y reforma al aporte fiscal para potenciar educación técnica. <http://diario.latercera.com/2010/12/20/01/contenido/pais/31-53820-9-gobierno-afina-nuevas-becas-y-reforma-al-aporte-fiscal-para-potenciar-educacion.shtml>

Ugarte, J. J. (2010). "Gobierno impulsará profunda reforma al sistema universitario". Entrevista concedida a La Tercera el 20 de Junio de 2010.

Varas, A. (2010). Gobierno de Piñera. Los Primeros Pasos. De la Elección Presidencial al Bicentenario. Boletín de Política Educativa Octubre 2010 (pp.10-41). Santiago, Fundación Equitas-Fundación Friedrich Ebert.