

II. TENDENCIAS DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE

POLÍTICAS PÚBLICAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE: CONTEXTO, PROGRAMAS Y PROYECCIÓN

Raúl Allard Neumann¹

TENDENCIAS DE CAMBIOS EN EDUCACIÓN SUPERIOR

Es posible advertir ciertas constantes en la orientación de los cambios que experimentan los sistemas de educación superior:

- Mejorar los aspectos cualitativos en la formación de pregrado y postgrado y en la investigación que se realiza.
- Diversificar, hacer más modernos y actualizados los servicios que se prestan.
- Dar importancia a la relevancia social y pertinencia de los conocimientos que se generen y transmitan, vinculando los mundos de la educación superior y el trabajo.
- Avanzar hacia la formación de profesionales con conocimientos básicos sólidos y que, a la vez, posean elementos que les permitan ir adaptándose a los cambios tecnológicos, profundizando su especialización a lo largo de la vida laboral.
- Promover la equidad y la igualdad de oportunidades.
- Fortalecer la capacidad de innovación de los programas y de gestión de las instituciones y la incorporación de tecnologías modernas en la enseñanza.
- Formar para una ciudadanía responsable.
- Avanzar en estos y otros campos con eficiencia.

En la Conferencia Mundial de Educación Superior convocada por UNESCO (octubre de 1998, París), con la asistencia de más de 4.000 representantes de 200 países y territorios, así como de organizaciones no gubernamentales, universidades, académicos, estudiantes y personal, quedaron en evidencia estos desafíos, que son compartidos universalmente. Se aprobó por aclamación y consenso la Declaración Mundial de la Educación Superior para el Siglo XXI, y su Plan de Acción,

instrumentos que proporcionan un marco amplio y global de principios orientadores a los ordenamientos jurídicos y académicos nacionales.

Según dicha Declaración, la educación superior en el próximo siglo debería transformarse en un “gran espacio abierto” a nuevas dimensiones del cambio: innovaciones curriculares, vinculaciones con la sociedad y el mundo del trabajo y la producción, incorporación de jóvenes de todos los sectores sociales, acoger a la población adulta, interrelación entre los distintos niveles de la educación superior, variedad de programas y de calificaciones de competencias, entre los más relevantes.

En Chile se está planteando y abordando la transformación de la educación superior, en consonancia con estos desafíos, y, en los últimos años, se han sentado las bases de un cambio positivo.

Se deben asumir estas tareas, como es lógico, de acuerdo con las tradiciones y características culturales del país, partiendo desde la existencia de un sistema diversificado, en rápida expansión, haciendo realidad las potencialidades y asumiendo las restricciones.

Como eje orientador de las acciones realizadas subyace la idea de un desarrollo articulado entre el Estado y el sector de la educación superior, en particular con las principales universidades e instituciones de este nivel, destinado a promover el mejoramiento de sus funciones y servicios y su capacidad de innovación y adaptación al cambio.

POLÍTICAS NACIONALES Y DESAFÍOS A NIVEL INTERNACIONAL

El sistema de educación superior chileno ofrece oportunidades a 420.000 estudiantes, incluyendo el postgrado, en universidades públicas, particulares tradicionales y privadas, institutos profesionales y centros de formación técnica, ha alcanzado una cobertura en total de alrededor del 27% del grupo de edad de 18 a 23 años.

El alumnado de la educación superior se ha incrementado en la década de los años 90' en 70%. Las universidades han duplicado su matrícula, según datos, hasta 1999. A comienzos de 1999, 125.000 estudiantes se inscribieron en los primeros años de universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, cifra importante si se considera que 145.000 jóvenes, mujeres y hombres, egresan cada año de la educación media y que 170.000 alumnos se inscribieron en 1999 para dar la P.A.A. incluyendo naturalmente, a los de promociones anteriores de egresados del nivel secundario.

Se advierte un desarrollo importante de las universidades estatales y tradicionales. El sector de más dinámico crecimiento es el de las universidades privadas, lo que se explica tanto por el alto número de instituciones aprobadas en las postrimerías del gobierno militar como por la creciente demanda y valorización de los estudios de este nivel. El hecho de que 119.000 jóvenes estudien en institutos profesionales y centros de formación técnica es también un desarrollo positivo.

El postgrado tiene el aumento de 2.100 estudiantes en 1990, a 6.450 en 1998, con un total de 13.000 si se incluye el postítulo, lo que implica un avance sin precedentes en este nivel.

El crecimiento de la educación superior en esta década constituye un importante fenómeno social.

El Cuadro N° 1 señala el crecimiento del alumnado en las distintas instituciones, durante la década de los 90.

CUADRO N° 1.
Matrícula Total 1990-1998, según Tipo de Institución. Incluye Pre y Postgrado.

Tipo Institución / Matrícula	1990	1992	1994	1996	1998
Universidades	131.702	168.292	211.564	256.371	287.357
U. del Consejo de Rectores	112.193	127.602	151.570	177.806	199.660
U. Privadas	19.509	40.690	59.994	78.565	87.697
Instituto Profesionales	40.006	43.203	38.252	52.170	64.593
Con Aporte Fiscal Directo	6.472	7.246			
Privados	33.534	35.957	38.252	52.170	64.593
Centros de Formación Técnica	77.774	73.904	77.258	61.418	54.290
Total	249.482	285.399	327.074	369.959	406.240

Considerando la matrícula de todo el sistema, según áreas del conocimiento, en número de estudiantes, figuran: 1° Ingeniería y tecnología con 110.130; 2° Administración y comercio (65.894); 3° Ciencias sociales (57.528); 4° Educación (32.603); 5° Agronomía (28.613); 6° Humanidades (27.100); 7° Arte y arquitectura (26.623) y; 8° Salud (23.957).

Mirado el sistema desde el punto de vista de los titulados en 1998, las universidades del Consejo de Rectores titularon a 15.752 hombres y mujeres, las universidades privadas a 5.411, los institutos profesionales a 4.239 y los centros de formación técnica a 13.438 cifra, esta última, significativa, que se explica porque son carreras cortas.

En los últimos años, en particular a partir de la formulación del nuevo Marco de Políticas para la educación superior (julio 1997), se han redefinido los objetivos de política que convergen preferentemente en los ejes de calidad, equidad y vinculación del sector con el desarrollo nacional y regional. Se abordó el diseño de las bases de una Política de Estado que deberá ser profundizada y complementada en los años venideros.

Se ha impulsado una nueva gama de instrumentos y programas de apoyo gubernamental y se asumieron compromisos para aumentar los aportes financieros al sector, los que han sido cumplidos.

Se ha tratado de asumir la realidad diversificada y el crecimiento de la educación superior –cuya cobertura no es exagerada según estándares internacionales y latinoamericanos–, como un desafío de mejoramiento cualitativo y de racionalización, como un campo de oportunidad más que como un problema. Naturalmente, no se desconoce que estos existen y que hay un grado excesivo de desregulación en algunos tópicos y se requieren mayores recursos.

La educación superior se ha reposicionado en el centro del debate y de las preocupaciones nacionales. Esto, gracias fundamentalmente a la acción de las propias instituciones, sus autoridades, académicos y estudiantes

Lo mismo puede decirse de sus instituciones más tradicionales y más antiguas: la Universidades de Chile, de Santiago de Chile, Católica de Chile, de Concepción, Católica de Valparaíso, Técnica Federico Santa María, Austral de Chile, Católica del Norte, así como de emergentes universidades estatales ubicadas en regiones y de algunas instituciones privadas que han alcanzado su autonomía.

La educación superior es considerada hoy como uno de los ejes de las políticas del Estado en lo social y en lo educacional y reaparece la necesidad de un tratamiento prioritario.

Después de las políticas autoritarias que afectaron negativamente a las universidades tradicionales, se efectúan, en la década, de los años noventa importantes esfuerzos de recuperación y fortalecimiento que deben ser redoblados en los próximos años.

Por las propias características y dinámica de la educación superior se requiere, fundamentalmente, de la creatividad de las propias instituciones –administradores, académicos y estudiantes– para llevar a cabo estrategias de cambio, elevar la calidad de su docencia, asumir las tareas de creación del conocimiento e incrementar la eficiencia y capacidad de respuesta de las instituciones a los requerimientos sociales. Son los académicos y los estudiantes los principales protagonistas de la transformación universitaria y de la educación superior.

Su pertinencia con relación a las necesidades sociales debe ser visualizada desde la propia universidad, como parte inherente al rol social que ha tenido en Chile desde los inicios de la República. El sentido de toda la acción debe referirse a los intereses, competencias y el aprendizaje de los estudiantes así como las facilidades requeridas por los académicos para el desarrollo de sus funciones al más alto nivel.

En el fondo de todos los programas gubernamentales que mencionaremos en este artículo está presente la preocupación por la calidad de este nivel, la real ampliación de oportunidades de estudios y la necesidad de adaptar los instrumentos de acción pública a la dinámica y naturaleza propias de este nivel.

En este sentido, la transformación universitaria es fundamentalmente autotransformación, y la autonomía de que gozan las instituciones debe conducirse en la senda de una actitud responsable y solidaria con el cuerpo social y de incremento de su eficiencia, materias en las que hay ejemplos valiosos en los últimos años.

ACCIÓN PÚBLICA Y NUEVOS PROGRAMAS

La realidad diversificada del Sistema Superior Chileno, con 250 instituciones entre universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica a fines de 1998 (Cuadro N° 2), y los nuevos desafíos que implica su desarrollo en un mundo competitivo en que las personas y la sociedad requieren crecientemente del conocimiento superior, ha obligado a una reconceptualización del rol del estado en este campo.

CUADRO N° 2
Número de Instituciones de Educación Superior,
Total del País por Tipo y Categoría Institucional

Tipo/Categoría Institucional	Años									
	1990	1991	1992	1993	1994	1995*	1996*	1997*	1998*	
Instituciones con Aporte Fiscal Directo	22	22	25	25	25	25	25	25	25	
Universidades Estatales	20	20	23	25	25	25	25	25	25	
Particulares de carácter público	14	14	14	16	16	16	16	16	16	9
Institutos Profesionales	6	6	9	9	9	9	9	9	9	
Centros de Formación Técnica	2	2	2	0	0	0	0	0	0	
Instituciones sin Aporte Fiscal Directo	280	281	261	255	256	245	238	232	227	
Universidades	40	42	44	45	45	45	43	43	42	
Institutos Profesionales	79	79	74	76	76	73	69	70	68	
Centros de Formación Técnica	161	160	143	134	135	127	126	119	117	
Total Sistema Educación superior	302	303	286	280	281	270	263	257	257	
Universidades	252	252	252	252	252	252	252	252	252	68
Institutos Profesionales	68	67	67	67	67	67	67	67	67	
Centros de Formación Técnica	81	81	76	76	76	73	69	70	68	
Centros de Formación Técnica	161	160	143	134	135	127	126	119	117	

Incluye todas las instituciones reconocidas oficialmente
(*) Información vigente al 31 de diciembre de cada año.

Lo cierto es que, como lo expresó el Ministro de Educación José Pablo Arellano, en julio 1997: *“el sistema ha crecido en un marco de desregulación que va a terminar afectando la calidad de la oferta educacional y, por tanto, el papel que cumple la educación superior en el país. En consecuencia, al igual que en otros ámbitos del sector educacional, el rol del Estado se orienta a propósitos centrales de mejorar la calidad y la equidad de la educación superior, y a entregar incentivos adecuados para encauzar la acción del sistema en consonancia con las necesidades sociales y nacionales”*.

Resulta interesante señalar que la Declaración Mundial sobre Educación Superior de la UNESCO, ya mencionada, ubica el elemento de relevancia o pertinencia de la educación superior en el ámbito que media entre lo que la sociedad espera de sus universidades y lo que estas efectivamente hacen. Corresponde a los propios académicos recoger las inquietudes del medio externo vinculado a las disciplinas que cultivan.

Las políticas y programas que se han diseñado se alejan de un dirigismo centralizador que no se condice con las características de la educación superior, pero también se aleja de la prescindencia absoluta del Estado que deja sujeto el desarrollo del sistema exclusivamente a su propia dinámica interna o al mercado; máxime si hay importantes recursos envueltos y una fe pública que garantizar, particularmente en lo que respecta a títulos y grados.

Sin duda que es procedente que el Estado fije incentivos para beneficiar el logro de algunos objetivos que se consideren socialmente válidos.

Es posible entonces, por ejemplo, perfeccionar un sistema de educación superior cuyas instituciones autónomas posean un alto grado de autogestión y, al mismo tiempo, experimentar e instalar un sistema de evaluación y acreditación de programas de carácter voluntario, que asegure la existencia en el sistema de estándares mínimos de calidad así como de instrumentos que incentiven el logro de resultados.

Se está generando una forma renovada de relacionarse entre las universidades y el Estado, entendiéndolo a este como un complejo de organismos públicos con competencia en la educación superior, en el que participa el Ministerio de Educación, de modo preferente, tanto en forma directa como promoviendo otras instancias y comisiones con alto grado de autonomía, la Comisión Nacional de Investigación en Ciencia y Tecnología (CONICYT), el Consejo Superior de Educación (CSE), el Consejo de Rectores (CRUCH), y los gobiernos regionales, entre otras instituciones públicas del gobierno, y sin perjuicio de las atribuciones propias de los Poderes Legislativo y Judicial y, de las que corresponden a la Contraloría General de la República.

PROGRAMA Y POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

En 1994 se propuso un programa de modernización y mejoramiento de la calidad y equidad de la educación superior que condujo a un incremento de aportes y a nuevos programas durante el sexenio y, en particular, a un nuevo marco de política para la educación superior definido en julio de 1997, basado en ejes centrales:

- Promover la Calidad.
- Fomento de la Equidad.
- Aportar al Desarrollo de la Cultura.
- Vincular la Educación Superior con el Desarrollo Nacional.

- Fomentar la Investigación y la Tecnología.
- Promover la Regionalización.
- Promocionar la Internacionalización.
- Desarrollar un Sistema de Educación Superior complejo pero adecuado a las necesidades del país.

INSTRUMENTOS DE ACCIÓN Y NUEVOS PROGRAMAS

Fomento de la Calidad y Vinculación con el Desarrollo Nacional

Fondo de Desarrollo Institucional

Se llevó a cabo la ampliación y diversificación del Fondo a partir de 1995 con la creación de la Línea B de apoyo a universidades regionales en proyectos de infraestructura académico, docente y administrativa y la Línea C como concurso Especial de innovación y mejoramiento en la formación universitaria de pregrado y fortalecimiento de medios académicos para ciencia y tecnología de postgrado; con 1.212 proyectos aprobados entre 1994 y 1999 y un monto total de \$ 57.731.497.000.000. El 70% de los fondos y proyectos benefició a universidades de regiones.

El Fondo de Desarrollo Institucional, sumado a otros instrumentos, es un importante grado de avance de las universidades estatales ubicadas en regiones. Junto a otros instrumentos de apoyo ha contribuido también al cambio cualitativo por la vía de la incorporación de nuevas tecnologías a la docencia y el mejoramiento de las bibliotecas y la información.

Programa de Formación Inicial de Docentes

Creado en 1997, para apoyar las Innovaciones en Programas de Pedagogía en 17 Universidades. Entre los avances en relación con el contenido de los proyectos se observan en los siguientes componentes:

- Nuevo currículo de formación en operación en universidades.
- Introducción de prácticas graduadas en todos los programas.
- Mejoramiento de infraestructura física y de dotación de recursos de biblioteca e informática ocurriendo en todas las instituciones.
- Actividades de mejoramiento de la capacidad de los profesores mediante pasantías, y en algunos casos estudios de postgrado, ocurriendo en todas las instituciones.

- Mejores relaciones con el sistema educativo, convenios con municipalidades, escuelas, lográndose el objetivo en la mayoría de las instituciones.

Se ha llevado una evaluación de medio término de la implementación de los proyectos de seis universidades (Bío-Bío, Católica Temuco, Católica Valparaíso, Central, C. Raúl Silva Henríquez y Los Lagos) que ha cubierto tres áreas: (a) currículo y procesos de formación (realizada en las seis universidades), (b) formación de profesores de ciencias y de inglés (realizada en cuatro universidades con estos programas); (c) gestión y conducción del proyecto (realizada en tres universidades). Los resultados de la evaluación han sido fundamentalmente positivos.

Programas de Convenios de Desempeño para el Desarrollo de Areas Prioritarias

Se estableció en 1998 con 29 proyectos vinculados a los planes estratégicos de 21 universidades y a las necesidades regionales y nacionales y sirvió de experiencia piloto para el MECESUP. En pleno desarrollo, los proyectos son de carácter trienal.

Los proyectos se concentraron especialmente en las áreas de Salud, Medio Ambiente y Recursos Naturales; Ingeniería, Tecnología y Desarrollo Regional; Humanidades y Estudios Internacionales y Desarrollo Transversal de la Calidad, metodologías y ayudas tecnológicas para la docencia.

Programa de Mejoramiento de la Equidad y la Calidad de la Educación Superior MECESUP

En funciones desde el año 1999 y hasta el año 2003 con US\$ 241.000.000, con líneas de:

- Fondo Competitivo: pregrado, postgrado y formación de técnicos superiores;
- Aseguramiento de Calidad,
- Fortalecimiento Institucional,
- Revisión del Financiamiento y
- Sistema de Información Pública.

En diciembre de 1999 se adjudicó el Primer Concurso de Proyectos del Fondo Competitivo, aprobándose 57 proyectos (41 de Pregrado y 16 de Postgrado), distribuidos entre las 25 universidades del Consejo de Rectores. Cabe destacar la aprobación de 5 proyectos de carácter asociado entre dos universidades.

Por la vía de este concurso se asignaron \$20.000.000.000 - \$3.919.000.000 a Postgrado y \$16.081.000.000 a Pregrado, que se distribuirán a través de tres cuotas anuales:

1999: \$8.596.000.000,
2000: \$3.946.000.000 y,
2001: \$7.458.000.000

El monto promedio total de los proyectos fue de \$351.000.000 = US\$ 650.000
El promedio de proyectos de Pregrado fue de \$392.000.000 = US\$ 725.000 y de Postgrado 245.000.000= US\$450.000.

Instrumentos de Política Científica

Creación del FONDAP en 1996, destinado al desarrollo de áreas prioritarias, implementado a través de la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología CONICYT.

Financiamiento

Se procuró, crecientemente, combinar los aportes basales, Aporte Fiscal Directo (AFD), y Aporte Fiscal Indirecto (AFI), con aportes orientados a objetivos específicos de políticas en calidad y equidad. Los aportes crecieron en la década en 93% vía MINEDUC y 195% vía CONICYT.

Fomento de la Equidad y Ayudas Estudiantiles

Entre los años 1995 y 1999 los fondos destinados a ayudas estudiantiles han aumentado en un 59%, alcanzando a beneficiar en la actualidad a 118.000 estudiantes vía aportes Ministerio de Educación y a 128.000 estudiantes, incluyendo los Programas CORFO. Entre los logros del sexenio se destaca la focalización y ampliación de fondos solidarios de crédito universitario y creación de nuevas becas. Los aportes para el año 2000 serán superiores en 169% real a los de 1989 y la cobertura de beneficiarios, prácticamente, se ha duplicado.

Fondos Solidarios de Crédito Universitario

A partir de 1995 se puso en vigencia la Ley 19.287 sobre Fondo Solidario de Crédito Universitario, se estableció el Formulario Unico de Acreditación Socioeconómica (FUAS) y se modificó sustancialmente la forma de reintegro de las deudas (con un 5% de los ingresos del deudor). En 1999 se asignaron créditos a 95.368 estudiantes, con un aporte del Ministerio de Educación de \$ 32.702.000.000 y colocaciones totales de \$57.762.000.000.

Becas Juan Gómez Millas y Becas para Estudiantes Destacados que Ingresen a Pedagogía

Creadas ambas en 1998, hasta el año 2000 se han asignado 3.571 Becas Juan Gómez Millas y 592 Becas de Pedagogía. El beneficiario elige donde estudiar dentro de las 51 instituciones de educación superior autónomas públicas y privadas del país, incluyendo universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica.

Becas para Estudiantes Hijos de Profesionales de la Educación

Creada en 1999, beneficia en sus dos primeros años de funcionamiento a 2.000 estudiantes.

Créditos CORFO para Postgrado

Iniciados en 1995, se han otorgado, hasta el momento, 2.282 créditos que se han orientado preferentemente a programas de magíster en Chile y en el extranjero.

Créditos CORFO para Pregrado

Creados en 1997, los créditos son otorgados por bancos privados, con subsidio y línea de crédito de CORFO. La División de Educación Superior mantiene contacto permanente con CORFO y determina las instituciones elegibles, según su grado de consolidación institucional. Al año 1999 se había asignado un total acumulativo de 9.927 préstamos.

Becas de Desempeño Laboral para Estudiantes de Educación Superior

Creado en 1999, se realizó en convenio con FOSIS, el proyecto estuvo incluido dentro de los programas de emergencia de reactivación económica, benefició a más de 8.000 estudiantes de universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica en becas para sus prácticas laborales.

Libretas de Ahorro para la Educación Superior

El Ministerio de Educación reguló esta materia en 1997 y el Banco Central en 1998. Por el oficio 06/158 de enero del 2000 se informó a los Rectores que existen más de 240.000 cuentas y se hicieron indicaciones para el caso que alumnas y alumnos quieran hacer uso de la preferencia para crédito indicado en el artículo 5° de la Ley 19.287.

EVALUACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

Supervisión y acreditación del período inicial de funcionamiento de Centros de Formación Técnica por el Ministerio de Educación

El sistema fue establecido por el Decreto Supremo 547, de 1997, que creó la Comisión Asesora de Acreditación de Centros de Formación Técnica.

Comisión de Evaluación de la Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas

Creada en febrero de 1999 mediante el Decreto de Educación N° 51. La Comisión ha trabajado intensamente en sus primeros meses de funcionamiento, y tiene un plazo de dos años para desarrollar mecanismos, hacer acreditaciones experimentales –sobre bases voluntarias– y proponer un sistema permanente. Las tareas iniciales se han orientado al diseño de estándares, criterios de evaluación y procedimientos para ser aplicados a distintas carreras. Se ha completado el proceso correspondiente al área de medicina –que ya se había iniciado con anterioridad, con apoyo de ASOFAMECH– y se está trabajando en áreas como agronomía, medicina veterinaria, ingeniería y otras.

Comisión de Evaluación de la Calidad de Programas de Postgrado de Instituciones Autónomas

Creada en 1999, mediante Decreto de Educación N° 225. La Comisión ha esbozado un plan de trabajo y ha organizado una Secretaría Técnica sobre la base de la experiencia de CONICYT que evalúa programas para el otorgamiento de becas. Actúa sobre la base del juicio de pares evaluadores de las más altas calificaciones académicas. En particular, en el caso de los doctorados, se procura preservar un nivel internacional.

SISTEMA DE INFORMACIÓN Y DIFUSIÓN

Se ha desarrollado un sistema de información unificado para la educación superior NEHUEN para lo cual se han logrado acuerdos con otras instituciones como el Consejo Superior de Educación, el Consejo de Rectores y CONICYT.

Se ha creado el Observatorio del Empleo que entrega información orientadora sobre la situación laboral de los egresados a los postulantes, estudiantes empleadores y planificadores de la educación superior.

En el plano de la difusión, el Ministerio de Educación a fines del año 1999 ha distribuido:

- El Compendio Estadístico 1997-1999 sobre el Sistema de Educación Superior que incluye información sobre programas;
- El Directorio de Instituciones de Educación Superior del año 2000.
- El Informativo Académico de los Centros de Formación Técnica.
- El Consejo Superior de Educación, publicó INDICES.
- La CONICYT hizo lo propio con la memoria del FONDEF.
- El Consejo de Rectores editó la Guía de Ingreso.

ACTIVIDADES DE REGISTRO DE INSTITUCIONES Y SUPERINTENDENCIA Y ACTIVIDADES CON RELACIÓN A LA EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADA

El Ministerio de Educación está cumpliendo de modo activo sus funciones de supervisión y acreditación de las instituciones de educación superior que se mantienen en el sistema de examinación, en tanto comparte con el Consejo Superior de Educación la atención de las instituciones en acreditación ante el Consejo. El registro de todas las instituciones se realiza en la División de Educación Superior del Ministerio, de conformidad con la legislación vigente.

A enero del año 2000, 26 instituciones de educación superior privada, en la actualidad 11 universidades, 10 institutos profesionales y 5 centros de formación técnica, han alcanzado la plena autonomía, 14 de ellas por la vía del Consejo

Superior de Educación y las 12 restantes por medio del Ministerio de Educación, lo que muestra, por sobre todo, una progresiva consolidación del sector.

A la misma fecha había 10 centros de formación técnica, en trámite de constitución, lo que es un fenómeno interesante para el desarrollo de este sector, algunos de ellos vinculados a universidades públicas o privadas

PERFECCIONAMIENTO DEL MARCO REGULATORIO

Como se ha dicho anteriormente, el apego al principio de legalidad no excluye, más bien requiere, del necesario perfeccionamiento del marco regulatorio de la educación superior, el que debe hacerse a partir del trabajo colaborativo de análisis y diagnóstico entre el ministerio y las instituciones de educación superior, y concretarse en el rol colegislador de Ejecutivo y Legislativo.

Además de cambios legales permanentes se han generado diversos instrumentos por la vía de sucesivas leyes de presupuestos y la potestad reglamentaria del Ejecutivo, particularmente en los períodos 1990-1991 y 1997-1999.

Perfeccionamiento Legislativo

En esta década se han promulgado diversas leyes, además de aquellas dictadas en las postrimerías del Gobierno Militar, como la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza N° 18.962 (LOCE), de 10.2.90 y la Ley N° 18.956, de 1990 que reestructura el Ministerio de Educación, las que debieron ser implementadas por el Gobierno de Aylwin. Las nuevas leyes son:

- Ley 19.074, autoriza el ejercicio profesional a personas que obtuvieron títulos y grados en el extranjero y crea una Comisión Especial. Mediante esta ley y su Comisión Especial se ha autorizado el ejercicio profesional a 2.000 chilenos que salieron del país, por fuerza mayor, y a sus familiares chilenos y extranjeros. Sin duda, se ha tratado de una experiencia positiva en la que han participado el Ministerio de Educación como sede de la Comisión, la Universidad de Chile como Secretaría Técnica, el Consejo de Rectores y los colegios profesionales. La Universidad de Chile y numerosas universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica cooperaron en el análisis de equivalencias curriculares entre los estudios en el exterior y los nacionales. Es interesante destacar el concepto de “habilitación para ejercicio profesional” que no implica convalidación del título pero permite realizar funciones laborales en el país.
- Ley 19.083, de Reprogramación del Crédito Fiscal.
- Ley 19.023, establece becas y otros programas de reparación para hijos de víctimas de la violencia política.
- Ley 19.168, otorga a universidades del Estado la facultad –que ya tenía la Universidad de Chile– de crear o participar en entidades que contribuyan o complementen sus objetivos.

- Ley 19.287, de Fondos Solidarios de Crédito Universitario.
- Leyes N°s 19.239 y 19.238 que crearon las Universidades Tecnológica Metropolitana y de Los Lagos y DFL N° 2 y D.F.L. 1, respectivamente, que aprobaron los Estatutos.
- Ley 19.305, de Elección de Rectores en las Universidades Estatales; modifica los artículos relativos a esta materia en los estatutos de 14 universidades estatales.
- Leyes 19.054 y 19.584, que modificaron la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, en especial el artículo 52° y el párrafo 6° del título III, relativo a las instituciones dependientes del Ministerio de Defensa.

Algunos proyectos no llegaron a votarse, como el proyecto de reforma a la LOCE enviado por el Gobierno a la Cámara de Diputados en septiembre de 1992 que propone un amplio cambio a dicha normativa, en particular en lo que dice relación con la educación superior; y otros están tramitándose, como el proyecto de Ley Marco para la dictación de nuevos Estatutos de Universidades Estatales.

Leyes Anuales de Presupuesto

La modalidad más recurrente para el perfeccionamiento del marco regulatorio, en especial en materia de financiamiento de la educación superior, ha estado constituida por las sucesivas leyes anuales de presupuestos del Sector Público.

Por su intermedio, han nacido los programas de Becas MINEDUC y el Fondo de Desarrollo Institucional (Ley N° 19.021-Presupuesto 1991), y las leyes presupuestarias sucesivas así como los Reglamentos dictados anualmente por D.S. del Ministerio de Educación; el Programa de Formación Inicial de Profesores (Ley N°19.486 de Presupuesto 1997); Programa Becas Juan Gómez Millas (Ley N°19.540 de Presupuesto 1998); Programa de Becas para Estudiantes Destacados que ingresan a Pedagogía (Ley N°19.540 de Presupuesto 1998) y Becas para Estudiantes Hijos de Profesionales de la Educación (Ley N° 19.596 de Presupuesto 1999).

La Ley 19.651 de Presupuesto para el año 2000 dispone normas específicas sobre el MECESUP, su Fondo Competitivo y demás componentes.

Potestad Reglamentaria

La puesta en aplicación de la Ley N° 19.287 de Fondos Solidarios de Crédito Universitario dio origen a varias normas reglamentarias:

- Decreto Supremo de Educación N° 938 de diciembre de 1994, aprobó el Reglamento de los artículos 2° y 4° de la Ley 19.287, en lo relativo a acceso y beneficios de crédito, sistema único de la acreditación de la necesidad socioeconómica y otros. En conformidad al D.S. 938, el Subsecretario de Educación aprueba por Resolución el Formulario Unico de Acreditación Socioeconómica o F.U.A.S.

- Decreto Supremo N° 225 de mayo de 1994, reglamentó el artículo 8°, 9° y 3° transitorio a la Ley 19.287 sobre exigibilidad de los créditos y acreditación de ingreso de los deudores.
- Decreto Supremo de Educación N° 410 de mayo de 1997, reglamentó el artículo 5 de la Ley 19.287 en lo relativo a la aplicación de la preferencia para la obtención de crédito de los tenedores de libretas de ahorro para la educación. A su vez, el Banco Central por resolución N° 682 de junio de 1998 (Diario Oficial de 22 de julio de 1998), incorporó un nuevo capítulo III E.S. al Compendio de Normas Financieras sobre "Cuentas de Ahorro". Las cuentas de ahorro ya están funcionando y se proyecta que a partir del año 2000 se hará uso de la preferencia para crédito, cancelándose parte del arancel con los recursos de la libreta.
- Reglamento de Acreditación de Centros de Formación Técnica D.S. N° 547 de 1997 de Educación, que demostró la posibilidad de introducir certeza y precisión a las disposiciones de la LOCE, en beneficio del sistema, por la vía reglamentaria. Este Decreto creó la Comisión Asesora de Acreditación en la División de Educación Superior que ha recomendado al Ministro de Educación el otorgamiento de plena autonomía a cinco Centros de Formación Técnica en acreditación hasta el momento.

La Evaluación de Programas en las Instituciones Autónomas fue normada en su fase inicial y experimental por los Decretos de Educación N° 51, de 1999, que crea la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado y el Decreto N° 225 de 1999 de Evaluación de Calidad de Programas de Postgrado, como se mencionó con anterioridad.

El Fondo de Desarrollo Institucional fue reglamentado para 1999 por el D.S. N° 746 de 1998 que fija normas para los concursos del F.D.I. tradicional, Convenios de Desempeño y sirve de marco legal este año para el Fondo Competitivo del MECESUP.

Por Decreto Supremo N° 1.654 de 1999 se autorizó la contratación del crédito externo con el BIRF para el Proyecto MECESUP.

En lo relativo a Becas, el D.S. N° 738 de 1998 de Educación reglamenta el otorgamiento de Becas MINEDUC, Juan Gómez Millas y para Hijos de Profesionales de la Educación para este año.

El Proyecto MECESUP contempla dentro de uno de sus componentes el perfeccionamiento del marco regulatorio, y promoverá, a partir de este año, la realización de estudios, foros y seminarios que sirvan de base para futuras iniciativas, ya sea de modificaciones legales, o de ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República.

HACIA UNA COHERENCIA ENTRE FUNCIONES, POLÍTICAS, INSTRUMENTOS Y FINANCIAMIENTO

Este intento de sistematización del rol del Estado debe ser entendido solo como una propuesta que facilite su tratamiento y surge tanto de la experiencia concreta de la década de los 90 como de la revalorización que ha tenido la educación superior en su consideración por parte de la sociedad y el sector público. Se debe recordar que se trata de funciones en las que participan diversas agencias estatales, gubernamentales y descentralizadas.

Lo importante es que por medio del ejercicio de estas funciones el Estado contribuye a lo que es esencial: la formación de pre y postgrado, la investigación, la formación de técnicos de alta calidad y el enriquecimiento de la relación de aprendizaje entre académicos y estudiantes, en fin, la relevancia y pertinencia del sistema de educación superior para la sociedad chilena.

Los programas públicos son solo facilitadores. La vida académica se genera y vitaliza de acuerdo con sus propias tradiciones, procedimientos y de modo autónomo.

El Estado y el Ministerio de Educación, con respeto a esa tradición nacional, y “a la naturaleza de las cosas” en este nivel educacional y ubicando al alumno, al académico y a la institución de calidad como sus focos de atención, seguirán desarrollando sus funciones de fomento, regulación y gestión directa de modo activo, dialógico y responsable, tanto frente al sistema de educación superior como con respecto a toda la sociedad.

¹ El presente artículo fue escrito durante el período en que el autor se desempeñó como Jefe de la División de Educación Superior, refleja sus opiniones personales y está basado en un trabajo sobre el Rol del Estado en educación superior del mismo autor.

⁴⁶ Embajador de Chile ante la UNESCO, ex Rector de la Universidad de Chile.

⁴⁷ La Universidad de Chile debió enfrentar este preciso ejemplo y lo resolvió con éxito pero luego de enormes dificultades internas y externas.

⁴⁸ Por esto la Universidad de Chile arrendó su canal, que sin significación académica comprometía cuantiosos recursos.

⁴⁹ Centro Nacional del Medio Ambiente, Desarrollo Informático, Red ATM, Biotecnología, Políticas Públicas, Bioética., Centro de Estudios Andinos, Unidad de Demografía, otros.

⁵⁰ Piscicultura, Modelamientos Matemáticos, Terapia Genética, Robótica, Filosofía y Democracia, Instituto de Ciencias Biomédicas, Centro Transferencia Tecnológica (CTI)).

⁵¹ Estudios de Género, Drogadicción, Energía Nuclear, Estudios Espaciales, Astrofísica.

⁵² La Oficina de Planificación y la preparación de proyectos nacionales (FONDEF, Red ATM, Aula 21, etc.) e internacionales (Japón, Centro medio Ambiente, Comunidad Europea y Lo Aguirre, etc.) La Oficina de Relaciones Internacionales y la instalación de oficina propia en Washington D.C, y sus proyectos (acelerador de partículas, IBM., asistencia técnica a Centroamérica con OEA, Zonas Áridas, Proyectos ALFA, etc.). El DID y los proyectos FONDECYT, programas de desarrollo, concursos internos especiales, etc.

⁵³ Coordinador General del Programa MECESUP.

⁵⁴ Jefe del Componente de Fomento; Programa MECESUP.

⁵⁵ Ministerio de Educación, MECE SUPERIOR, “Programa Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación superior, MECE Educación superior 1999-2003, Documento Síntesis, 1997, pp.3-4.

⁵⁶ Los otros componentes son Aseguramiento de la Calidad, Mejoramiento de la Coordinación y Coherencia del Sistema y Fortalecimiento de Capacidades

⁵⁷ En Anexo I se señala el nombre y el monto de recursos asignado a los 29 proyectos del año 1998.

⁵⁸ En el año 1998 fueron elegibles para el programa de Convenios de Desempeño las veinticinco universidades adscritas al Consejo de Rectores. Cada institución pudo presentar un número máximo de proyectos y la suma de montos solicitados no debía sobrepasar cierto porcentaje del fondo. El porcentaje máximo para cada universidad (18 % o 12 %) fue generado a partir de su volumen de actividad (suma ponderada de las siguientes variables: matrícula de pregrado, número de proyectos FONDECYT y FONDEF, publicaciones de corriente principal, además de las jornadas completas equivalentes de académicos con postgrado). Cada proyecto debía contar con un aporte institucional

mínimo igual al 30% del monto global de inversión, pudiendo incluir aportes en dinero o valorizaciones de los recursos humanos y materiales aportados por la institución al proyecto. Para fortalecer las capacidades de las universidades para desarrollar las funciones de docencia e investigación, los proyectos podían proponer una amplia gama de opciones en áreas definidas como prioritarias por ellas mismas, en materias tales como:

- Cambios e innovaciones en los planes de estudio y las metodologías de enseñanza.
 - Perfeccionamiento de los recursos humanos académicos y no académicos.
 - Fortalecimiento de determinadas áreas de estudio o combinaciones de éstas.
 - Fortalecimiento de la colaboración entre unidades académicas o entre instituciones.
 - Mejoramiento en la dotación de infraestructura tales como aulas, laboratorios, equipamiento, bibliotecas, sistemas de información, etc.
-
- ⁵⁹ Jefe Componente de Aseguramiento de la Calidad y Secretaria Ejecutiva de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado.
- ⁶⁰ Coordinador General del Programa MECESUP.
- ⁶¹ Jefe Componente de Fortalecimiento Institucional.
- ⁶² Disponibilidad y Ocupabilidad de Profesionales en Chile Informe de Avance Primera Etapa. División de Educación superior Ministerio de Educación 1998.
- ⁶³ Coordinador del Area de Formación de Técnicos de Nivel Superior Programa MECESUP.