

Intervención estatal en las universidades

Andrés Sanfuentes V.

RESUMEN

Este trabajo plantea que la estructura del sistema universitario chileno presenta numerosas deficiencias, las cuales son fruto de los significativos cambios en el ámbito universitario desde 1981, año en que fue promulgada la actual legislación. En materia de financiamiento se plantea que, salvo en el caso de las pedagogías y algunas disciplinas específicas de baja rentabilidad privada, el Estado no debe intervenir en beneficio de los estudiantes. Dado que los futuros profesionales serán parte del segmento de altos ingresos de la sociedad, la ayuda estatal a los estudiantes resulta inequitativa. Sin embargo, se presentan sólidos argumentos a favor de la intervención estatal en las áreas de investigación científica y desarrollo tecnológico. Finalmente, el trabajo describe los dos proyectos de ley que están siendo discutidos en el parlamento. El de financiamiento de la educación universitaria y el de aseguramiento de la calidad.

<EDUCACIÓN SUPERIOR> <UNIVERSIDADES> <FINANCIAMIENTO UNIVERSITARIO>
<INTERVENCIÓN DEL ESTADO> <CALIDAD DE LA EDUCACIÓN> <POLÍTICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR>

ABSTRACT

The paper holds the view that the structure of the Chilean university system shows numerous failures, resulting from major changes in university education since 1981 when present legislation was enacted. As regards financing it is argued that, with the exception of programs in teaching and some specific disciplines having low private return, the State must not subsidize students. As future professionals will be part of the high income segment of society, State help to students becomes a source of inequity. However, there are strong reasons in favor of State intervention in areas related to scientific research and technological development. Lastly, the paper describes the two bills that are currently submitted to congressional approval, namely the bill on financing university education and the bill on quality assurance.

Intervención estatal en las universidades

Andrés Sanfuentes V.

INTRODUCCIÓN

Una de las razones de la complejidad que tiene la labor universitaria es que se trata de instituciones que proveen servicios de muy diversa naturaleza y que sus usuarios (o “clientes”) pertenecen a estratos diferentes de la sociedad.

Si se considera la separación tradicional de las labores de estas casas de estudio, se puede hacer una síntesis de su accionar:

- a) La docencia, en que los destinatarios son personas naturales, los estudiantes, los que pueden separarse en diferentes segmentos: alumnos de pre grado; de postgrado; y de postítulo; cada uno con diferentes modalidades e intereses, que tiene sus frutos en la obtención de algún “cartón”: título profesional, grado académico en diferentes niveles, o un más modesto diploma.
- b) La investigación, tarea en que la diversificación de los interesados se hace más compleja, pues abarca a personas o empresas individuales, sectores productivos, el Gobierno, o bien, la sociedad como un todo.
- c) La extensión, donde los destinatarios se hacen aún más difusos y el interés individual o social menos explícito.

La diversidad de usuarios y de motivaciones para requerir los servicios de las universidades, lleva a la necesidad de precisar la ingerencia del Estado en un sector productivo que tradicionalmente ha estado

sometido a una notoria intervención, muchas veces con una pobre justificación, y a comprender las continuas demandas de grupos de la sociedad que buscan que esa ingerencia los favorezca. Por otra parte, en términos de la formulación de las políticas públicas, la materia es particularmente compleja y es un tema que está permanentemente en la agenda pública.

TENDENCIAS ACTUALES DEL SISTEMA UNIVERSITARIO

1.- El marco legal y reglamentario que rige actualmente a los planteles de educación superior del país está obsoleto y hace agua por todos lados. En efecto, fue dictado a comienzos de 1981 y, en su esencia, ha tenido escasos cambios desde entonces. Por otra parte, esa reforma se centró en la docencia, la que tuvo grandes cambios, pero dejó casi intocado el desarrollo científico y tecnológico (CyT).

2.- La realidad universitaria ha cambiado significativamente desde 1981, a causa de la creación de las universidades derivadas (de la Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado, hoy Universidad de Santiago, a quienes se les privó de sus sedes regionales para formar las nuevas entidades), así como la creación de las universidades privadas, institutos profesionales y centros de formación técnica, que en la actualidad ofrecen prácticamente la mitad de la matrícula de la educación superior, aunque una escasísima contribución a la CyT.

3.- El sistema de financiamiento ha mostrado ser muy inequitativo, al establecer

discriminaciones entre diferentes tipos de planteles, las que no tienen un fundamento muy sólido, aparte de los motivos históricos.

4.- Se observa un aumento explosivo de la matrícula para la educación superior, especialmente universitaria, proceso que continuaría durante los próximos años.

5.- La educación continua y los postítulos han adquirido una importancia creciente, tendencia que se reforzaría en el futuro.

6.- Numerosos diagnósticos han detectado un atraso del país en el desarrollo tecnológico que merece ser remediado, de manera de contribuir al crecimiento económico, y en el cual a las universidades les cabe un papel de una importancia mayor que su presente aporte.

7.- En la enseñanza actual tienen una particular incidencia las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs), así como el aprendizaje del inglés como segunda lengua.

8.- La educación superior ha experimentado un proceso de "mercantilización" en un grado que estaba ausente en el pasado, el cual ha cambiado conductas y motivaciones, tanto de docentes como especialmente de los alumnos, a quienes pesan los altos costos directos e indirectos de su aprendizaje.

El conjunto de elementos descritos son los que han llevado al Ministro de Educación a plantear la necesidad de efectuar una completa reestructuración del sistema universitario, mediante un proyecto de ley que se propondría al Congreso en 2005.

LA DOCENCIA COMO FUENTE DE INEQUIDAD

Esta es la primera función en que se observa la necesidad de una participación ordenadora del Estado. Varios son los motivos que habitualmente se plantean: proble-

mas de equidad, de financiamiento, de externalidades y de acceso a la información.

El argumento de la equidad no tiene mayor fundamento. Efectivamente, desde el punto de vista redistributivo no hay argumentos para que el Estado entregue fondos a las universidades ni a sus alumnos, ya que los estudios empíricos que se han realizado señalan que la educación superior favorece a personas que pertenecen a familias relativamente ricas (que pueden financiar los costos directos e indirectos de la enseñanza), o bien se incorporarán a dichos segmentos cuando entren a participar en el mundo laboral. Por lo tanto, el traspaso de fondos sería regresivo, tal como ha ocurrido desde siempre, y tendería a empeorar la ya mala distribución del ingreso existente en Chile. Si solo se toman en cuenta las remuneraciones que provienen del trabajo, la situación es muy similar.

Propuestas tales como el arancel diferenciado (que es un disfraz de la gratuidad de la educación terciaria) tiene efectos negativos no sólo en la distribución del ingreso y en la equidad, sino también en la asignación de recursos, pues genera una sobre inversión en educación superior y, además, comportamientos inadecuados de los estudiantes (exceso de rotación entre carreras, subvalorización de la educación, entre ellos).

FINANCIAMIENTO TRANSITORIO

Asociado a la equidad hay un problema serio de financiamiento de la educación superior de aquellos alumnos que provienen de familias pobres y no pueden pagar sus estudios ni endeudarse, a pesar que posteriormente entrarán a los segmentos de altos ingresos cuando se incorporen al mercado de trabajo, asunto ante el cual el mercado privado de capitales no tiene una respuesta adecuada.



Dicho mercado falla por varios motivos: a) ausencia de garantías o colaterales de los estudiantes o sus familias, que les permita respaldar un préstamo; cabe recordar que las inversiones en capital humano no se pueden “embargar”; b) inexistencia de financiamiento de largo plazo, con períodos de gracia durante el tiempo de la formación del estudiante; c) problemas de “asimetrías de información”, ante la carencia de una “historia” del deudor; y d) aumento del riesgo crediticio por la actual cultura del no pago que se ha fomentado en Chile.

Por lo tanto, se trata de un problema de acceso al crédito, y no de otorgar gratuidad en la enseñanza. Si se quiere tener igualdad de oportunidades en la incorporación a la universidad, el Estado está obligado a realizar acciones que aseguren este derecho, ya sea a través de la entrega de préstamos de largo plazo y/o los fondos de garantía que permitan la existencia de un mercado de capitales competitivo, en el cual cualquier estudiante pueda obtener préstamos.

En la actualidad, el mecanismo del crédito universitario funciona de la peor forma: solo los alumnos del Consejo de Rectores tienen derecho a préstamos; los créditos se cobran malamente; coexiste con un sistema de becas que solo tiene un fundamento histórico. La presión juvenil sobre el Gobierno es la respuesta a la excesiva “impaciencia” de algunos estudiantes, o a problemas de irracionalidad de alumnos que temen endeudarse o tienen una excesiva aversión al riesgo.

LAS EQUÍVOCAS EXTERNALIDADES

La docencia es un servicio a través del cual el estudiante realiza una cuantiosa inversión en capital humano, de la que deriva su capacidad para generar más ingresos en el trabajo. Además, desde el punto de vista económico, también puede ser considera-

do como un bien de consumo durable, a causa de su capacidad para generar mayor bienestar a quien la posee, ya que le permite ocupar un lugar más alto en la escala social, mejorar su capacidad de interactuar, de comprender mejor la sociedad en que vive y de otros elementos parecidos. Estos son beneficios de los cuales el profesional se apropia personalmente.

Adicionalmente, se señala que generaría “externalidades”, es decir, beneficios que reciben terceros, no el estudiante, lo que sería otro de los fundamentos para reclamar el apoyo del Estado a la educación superior, y se mencionan aspectos tales como la movilidad y el ascenso social, la capacidad para formar líderes y otros efectos parecidos. Sin embargo, estos efectos no han sido medidos y probablemente han sido exagerados. En todo caso, de ser significativos, avalarían un subsidio a las universidades, pero no directamente a los estudiantes.

A pesar de lo anterior, hay algunos casos que merecen una evaluación precisa, pues las externalidades tienen fundamentos especiales:

- i) Las pedagogías y la reforma educacional. Los estudios realizados últimamente reflejan que la causa más importante de la baja calidad de la educación básica y media es la insuficiencia de calidad del profesorado, más allá del nivel de sus remuneraciones, la extensión de la jornada escolar o el número de alumnos por sala de clase. El Ministerio de Educación está dedicando recursos específicos a la enseñanza de las pedagogías y al reciclaje de profesores.
- ii) Algunas disciplinas básicas que tienen bajas remuneraciones en el mercado, como el estudio de la Filosofía, la Historia y algunas especialidades emergentes.
- iii) Se debe precisar la existencia de externalidades en la educación de posgrado,

en especial las áreas involucradas, teniendo en cuenta el atraso tecnológico que padece el país.

Diferente es la situación de la educación continua y los estudios de postítulo, que no dan origen a la obtención de un grado académico, para los cuales no se cumple con los requisitos que justifiquen una intervención estatal, por lo menos financiera, con la salvedad de la existencia del actual sistema de fomento a la capacitación, ya vigente en el país.

Otra materia en que las soluciones de mercado son insatisfactorias es la ausencia de información, ya que el estudiante, en el momento de tomar decisiones que afectan su futuro, carece de los elementos indispensables para definir la especialidad en la cual desarrollará su actividad intelectual, social y laboral de por vida. Esta dificultad obedece a la escasa edad de quien toma la decisión, la presencia de publicidad distorsionadora y la ausencia de mecanismos de evaluación comparativa de los planteles y las carreras ofrecidas.

Un elemento fundamental para atenuar el problema sería la existencia de un mecanismo de acreditación centralizada, tal como el que se discute actualmente en el Parlamento, a la cual se han opuesto muchas de las mismas entidades de educación superior que a la par demandan fondos estatales para la docencia. Sobre este tema se realizará un análisis más detallado.

CIENCIA Y TECNOLOGÍA

A pesar que fue el campo olvidado en la reforma de 1981, se han estado creando varias instancias de fomento a la CyT, aunque sin conformar una estrategia elaborada de desarrollo del área, tal como lo señalan los numerosos informes y ranking que señalan esta insuficiencia como uno de los ele-

mentos que explican el atraso tecnológico de Chile

El fomento al desarrollo científico es una materia de debate en países con niveles de vida como Chile pues, según algunos, el país debería limitarse a copiar o adaptar los avances generados en los países avanzados. Para otros, el conocimiento científico trae consigo los beneficios del saber en sí mismo (lo cual es un bien estrictamente privado), a lo que agregan el prestigio nacional de la “comunidad de hombres sabios”, con algunos resabios de la Grecia antigua, que no era precisamente una sociedad muy democrática.

Sin embargo, el saber científico constituye un requisito básico para el desarrollo tecnológico. Sin una base mínima, no se sustenta la docencia ni se puede respaldar a los tecnólogos en la respuesta a preguntas que son esenciales: qué adaptar o copiar, dónde encontrar los contenidos y a quién contactar en las necesidades de asesoría. Por lo tanto, se requiere una plataforma científica básica en el país, para posibilitar el desarrollo tecnológico, aunque sea de naturaleza “copiadora-adaptadora”. Dos precauciones: a) ¡cuidado con los científicos!, porque son grandes vendedores de la idea anterior; y b) no todas las universidades están en condiciones de actuar en este campo, pues se necesita un nivel fundamental no despreciable y existen economías de escala que no son menores.

La ciencia constituye un bien público, en el sentido que hay dificultades para apropiarse individualmente de sus beneficios y hay problemas para excluir a los usuarios potenciales. Por lo tanto, amerita no sólo la intervención estatal, sino el otorgamiento de fondos, especialmente a las universidades que concentran esta actividad, de preferencia de mediano y largo plazo. CONICYT es un buen ejemplo de esta acción, independientemente de cuán adecuada sea la cuantía otorgada.



EL INSUFICIENTE DESARROLLO TECNOLÓGICO

A diferencia de lo que ocurre en el campo científico, donde las universidades concentran una parte apreciable de la elaboración, en el desarrollo tecnológico la situación es diferente, ya que existen numerosos proveedores.

El campo de la transferencia tecnológica ha sido considerado tradicionalmente como una actividad que requiere de la intervención del Estado, al menos cuando constituye un servicio que también puede ser considerado como un bien público o que genere externalidades. Sin embargo, no es necesario que el proveedor sea estatal, sino que se trata de formular políticas que permitan su entrega eficiente a los usuarios que, en la mayoría de los casos, son empresas productivas que están dispuestas a pagar, al menos en parte, por su compra. El aspecto crítico es la posibilidad de apropiabilidad que tenga quien genera el avance tecnológico, a través de algún privilegio monopólico, como puede ser el caso de una patente; si esta condición no está presente, debe establecerse algún estímulo estatal para que el autor del avance tecnológico pueda beneficiarse de su acción.

Por consiguiente, al Estado le corresponde formular una política que fomente la transferencia tecnológica hacia los usuarios, aspecto en que el país anota un atraso considerable, en comparación a las naciones que han tenido un crecimiento económico acelerado en los últimos decenios. La estrategia que ha seguido Chile, con resultados disímiles, ha sido el establecimiento de fondos de fomento, especialmente a través de CORFO (por ejemplo, FONDEF, FONTEC, FDI) y el Ministerio de Agricultura, que se caracterizan por ser concursables y por buscar el cofinanciamiento de los usuarios privados. En este campo, las universidades acuden al apoyo estatal en condiciones competitivas con los otros generadores de

tecnología. Quizás una de las áreas en las cuales la gestión universitaria ha sido más cuestionada es su participación en proveer avances tecnológicos, especialmente por su lejanía de los fenómenos de la producción y de las empresas.

LA EXTENSIÓN Y LOS BIENES MERITORIOS

Una de las actividades en que las universidades tienen mayor presencia masiva en la sociedad es en la extensión, la transmisión de sus actividades al resto de la sociedad, especialmente en el campo cultural. Las universidades más tradicionales, especialmente la Universidad de Chile, reclaman permanentemente que entregan al país una serie de acciones que no tienen la retribución que merece, ya que quienes reciben el servicio no están en condiciones de financiarlo directamente. Este es otro tema que dejó pendiente la reforma universitaria de 1981 pues, desde el momento que suprimió las universidades estatales nacionales (como eran la U. de Chile y la U.Técnica del Estado), no reasignó estas funciones a otro ente.

En este campo de los bienes "meritorios" que la sociedad aspira que se entreguen, es necesaria la existencia de subsidios que equiparen los beneficios sociales con los costos en que incurren los proveedores del servicio. Dos ejemplos se pueden mencionar:

- a) Los museos y algunas bibliotecas universitarias, tales como la Pinacoteca de la Universidad de Concepción y el Museo de Arte Moderno de la Universidad de Chile.
- b) Las Bellas Artes. Se asemeja a la situación de la Municipalidad de Santiago y la discusión del financiamiento estatal para sus cuerpos estables, ya que también la U. de Chile mantiene actividades de teatro, ballet y orquesta, más

allá de sus tareas docentes. La existencia del nuevo Ministerio de Cultura podría llevar a la formulación de una política general en el área cultural, en la cual algunos generadores obvios de estos servicios son las universidades.

ACREDITACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Un buen ejemplo acerca de la intervención estatal en la actividad universitaria lo ofrece el tema de la acreditación de las entidades que ofrecen educación superior en sus diferentes niveles.

Progresivamente, la educación superior chilena ha ido entrando en un desorden mayor. La rápida expansión de la matrícula, que es un gran avance, se ha visto acompañada por crecientes problemas de financiamiento estudiantil, desniveles académicos entre los planteles de enseñanza, y una diversificación de la oferta docente que ha llevado a un verdadero caos de carreras, sedes y exigencias que ha generado un profundo desconcierto entre los alumnos interesados en ingresar a las entidades, así como de quienes desean contratar a los egresados de los centros de estudios.

Como consecuencia, el gobierno ha enviado al Parlamento dos proyectos de ley que se encuentran en tramitación legislativa. El primero crea un sistema de crédito para los alumnos de las universidades que no pertenecen al Consejo de Rectores, adicional al existente para estas últimas. Si bien se mantiene la discriminación existente en la actualidad, constituye un primer paso para, posteriormente, llegar a un sistema nacional único, que se lograría después de una transición cuya duración dependerá de que pueda asegurarse que se recuperarán los préstamos otorgados en el pasado y que se efectúen en el futuro. Este proyecto, que entrega la garantía estatal para la recupera-

ción de los créditos, está a la espera que se resuelva la discusión acerca de en quien recae la responsabilidad en el financiamiento de los estudios de aquellos estudiantes que abandonan la universidad antes de la obtención de un título profesional o un grado académico.

El segundo proyecto establece un “Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior”, cuyo objetivo central es mejorar la información acerca de las instituciones que ofrecen educación superior en el país. En este caso, la discusión más importante se ha centrado en el tema de la acreditación de los planteles. La Cámara de Diputados aprobó con modificaciones, en primer trámite constitucional, el proyecto de ley enviado por el Ejecutivo, y debe ser visto por el Senado.

INFORMACIÓN Y MERCADOS COMPETITIVOS

La economía de mercado, para que funcione eficientemente, debe cumplir con varias condiciones, entre las cuales resalta la existencia de información, es decir, que los compradores y los vendedores tengan un adecuado conocimiento de los bienes y servicios que se transan. Una de las falencias que ocurren en algunos mercados es la asimetría de la información que disponen compradores y vendedores, área a la cual se ha dedicado una creciente preocupación, pues constituye una razón importante de la existencia de mercados no competitivos, en especial en las transacciones financieras y de seguros. En 2001, Joseph Stiglitz obtuvo el Premio Nóbel de Economía, principalmente por sus contribuciones científicas en el campo de la asimetría de la información.

El mercado de servicios educacionales, en especial a nivel superior, es un caso claro de la existencia de asimetrías de información (“de texto”). Los estudiantes, así como los potenciales empleadores, carecen de la



suficiente información sobre la calidad de los planteles existentes, así como de las diferentes carreras que ofrecen. Por el contrario, las entidades de educación superior disponen de un adecuado conocimiento sobre la potencialidad de sus eventuales estudiantes, tales como pruebas de aptitud académica, notas de la enseñanza media, antecedentes socioeconómicos y pruebas especiales. Además, está la existencia de un fuerte gasto en publicidad, con componentes claramente distorsionadores más que informativos. El sistema universitario está entre los sectores productivos del país que hacen los mayores desembolsos en propaganda.

La existencia de mercados imperfectos lleva a la necesidad de una intervención estatal de carácter regulatoria, para restablecer condiciones de competencia, en este caso, para mejorar la información que tienen los usuarios, de manera de poder tomar decisiones racionales que eleven el bienestar de los interesados, lo cual se obtiene mediante la creación de un sistema nacional y único que certifique la calidad y las características de los diferentes servicios otorgados por los planteles de educación superior.

PROYECTO SOBRE CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La prolongada discusión ocurrida en la Cámara de Diputados permitió mejorar el proyecto original del Gobierno en numerosos aspectos, por lo tanto, más que un análisis detallado de estas innovaciones, conviene comentar la iniciativa que ya está en poder del Senado, la que probablemente no sufrirá modificaciones muy de fondo, en vista de los avances logrados.

“El Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior” tiene varios componentes: información, licenciamiento de instituciones y acreditación. Contará con un Comité Coordinador compuesto por el Vicepresidente del Consejo

Superior de Educación (CSE), el Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y el jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

Corresponderá al MINEDUC el desarrollo y mantenimiento de un *Sistema Nacional de Información de la Educación Superior*, “que contenga los antecedentes necesarios para la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, para la gestión institucional y para la información pública de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior”. De esta manera, estarán disponibles los datos estadísticos relativos a alumnos, docentes, recursos de infraestructura y resultados del proceso académico; el incumplimiento de esta obligación generará sanciones. Esta tarea deberá realizarla la División de Educación Superior del MINEDUC.

Por otra parte, se reafirma que el Consejo Superior de Educación es el encargado del “licenciamiento” de las instituciones nuevas de educación superior, es decir, otorgarles autonomía institucional.

El tema más importante es la acreditación institucional y de carreras y programas, para lo cual se plantea una nueva normativa. La primera consiste “en el proceso de análisis de los mecanismos existentes al interior de las instituciones autónomas de educación superior para asegurar su calidad, considerando tanto la existencia de dichos mecanismos, como su aplicación y resultados”. También se considera la acreditación de carreras y programas.

LA PROPUESTA DEL GOBIERNO Y LAS MODIFICACIONES

Después de una intensa discusión, se llegó a un acuerdo entre los parlamentarios oficialistas y de Renovación Nacional en torno a la conformación de la Comisión Nacio-

nal de Acreditación, la que estaría compuesta de 13 miembros, la gran mayoría académicos designados por diferentes instancias: un representante del Presidente de la República, que la encabezaría, y del Consejo de Rectores, las universidades privadas autónomas, los institutos profesionales y centros de formación técnica, CONICYT y el jefe de la División de Estudios Superiores del MINEDUC. A los anteriores se sumarían dos figuras destacadas del país, designadas por los propios miembros de la Comisión. La diversidad de orígenes de los integrantes asegura la necesaria independencia de las labores que le compete.

La principal tarea de la Comisión es la acreditación institucional de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, así como los programas universitarios de postgrado. En estos casos, las entidades deben haber conseguido previamente su autonomía.

El proceso también incorpora dos tipos de actores: comités compuestos por grupos de 5 a 15 miembros, elegidos por concurso público de antecedentes, que asesoran a la Comisión y equipos de especialistas – personas naturales o jurídicas –, los llamados “pares evaluadores”, que realizan la tarea misma de evaluación. Cabe señalar que estas dos instancias presentan problemas de delimitación de sus funciones.

En los casos de la acreditación de carreras y programas de pregrado, la Comisión recurriría a “agencias acreditadoras”, las cuales deben ser autorizadas y supervigiladas por dicha instancia. Esta figura constituye una delegación de tareas por el excesivo número de requerimientos potenciales que sería necesario evaluar.

PARTICIPACIÓN VOLUNTARIA

En todo caso, la acreditación es un proceso voluntario de parte de las entidades de educación superior y el mecanismo estable-

cido dispone de resguardos adecuados para evitar arbitrariedades de los acreditadores, tales como el rechazo de algún “par evaluador” por la entidad examinada. En todo caso, el proceso establece que el centro interesado debe someterse, al menos, a la evaluación de su gestión institucional y la docencia de pregrado, pudiendo en forma voluntaria solicitar la acreditación de otras áreas, tales como la investigación, la docencia de postgrado y la vinculación con el medio (antes llamada “extensión”).

Como es obvio, se determinarán aranceles para este servicio, y la propia ley establecería las remuneraciones de las diferentes instancias evaluadoras.

La acreditación puede establecerse por un período de hasta siete años (seis en el caso de los postgrados) y las instituciones que se sometan al proceso estarían obligadas a incluir en su publicidad su participación en el proceso.

Finalmente, una de las materias que generó más discusión fue la propuesta gubernamental que planteaba la exigencia de estar acreditada para acceder a los recursos que el Estado destina a la educación superior, tanto los fondos que perciben las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores como las privadas. En este último caso, corresponde al aporte fiscal indirecto, FONDECYT, Mecesus e incluso la franquicia que favorece a las donaciones privadas. Sin embargo, la iniciativa no prosperó y el Gobierno debió ceder para conseguir la aprobación de los aspectos fundamentales del proyecto.

LAS CRÍTICAS AL NUEVO SISTEMA

Es conveniente señalar que las observaciones al proyecto original del Gobierno fueron de diferente naturaleza, a pesar que nadie negó la conveniencia que las entidades de Educación Superior fuesen acreditadas.



En un comienzo, la mayoría de las universidades privadas presentaron una postura común, de rechazo al proyecto, por considerar que concentraba en una entidad de Gobierno, la Comisión Nacional de Acreditación, un excesivo poder sobre la totalidad del proceso. Con las innovaciones introducidas en la Cámara de Diputados, que cambió la composición de la Comisión y externalizó una parte significativa del procedimiento, la mayoría de las entidades privadas se sumó a la iniciativa. También contó con el apoyo de las universidades del Consejo de Rectores. En este respaldo fue decisivo el aporte de los diputados de Renovación Nacional (RN) que, gracias a las modificaciones aceptadas por el Gobierno, lo votó a favor.

Sin embargo, han mantenido una oposición total un grupo pequeño de universidades privadas, la Unión Demócrata Independiente (UDI) y algunas figuras representativas del pensamiento neoliberal. Hay dos tipos de argumentos. El primero se basa en que atentaría contra la libertad de enseñanza, ya que “daña la diversidad”; esta afirmación es muy feble, pues desde el momento que someterse a ese proceso no es obligatorio, tal libertad estaría preservada, siempre que estuviera en peligro tal derecho.

El otro argumento es de carácter ideológico: no hay que crear nuevas entidades estatales en este ámbito, pues no sería responsabilidad del Estado velar por la calidad de la enseñanza, sino correspondería a los privados, los “consumidores”. Los diputados Dittborn y Kast, de la UDI, lo plantean así: “Digamos las cosas como son: la Concertación desea aprobar este proyecto de ley para recuperar para el Estado la administración de la educación superior privada que ha crecido mucho en los últimos años, producto de la libertad para emprender, de regulaciones inteligentes y de la iniciativa privada que lo ha hecho posible. La Concertación no

acepta haber perdido el poder sobre la educación superior privada”. Es decir, se refleja el rechazo a todo tipo de ingerencia estatal, aunque se trate de un mercado que funciona con serias ineficiencias y en una sociedad caracterizada por la injusticia y la desigualdad de oportunidades.

En este planteamiento antiestatal, la solución es simple: dejar que la competencia cumpla su tarea y que cada universidad busque en el país o en el extranjero una entidad que la acredite. Esta posición puede llevar a que algunos planteles buscarían instituciones serias y competentes que las evalúen, mientras otras encontrarían en el “mercado” de la acreditación certificados hechos a pedido. Así funcionaría un mercado muy competitivo, pero sin controles de calidad sobre servicios heterogéneos. Esta posición está en la línea de quienes piensan que la competencia es un valor supremo, que resuelve todos los problemas económicos y que incluso cuando existen procesos no competitivos son las propias fuerzas del mercado las que hacen resurgir un nuevo equilibrio. Por lo tanto, entregarle herramientas al Estado para que regule algún mercado no competitivo e ineficiente, no solo atentaría contra la libertad económica sino sería ineficiente, aún en casos tan extremos como la existencia de monopolios “naturales” o tecnológicos, o de mercados en que existen graves asimetrías en la información, como es la enseñanza superior.

La mejor validación de la importancia del sistema es que el programa piloto que inició el Ministerio de Educación ha contado con la participación de los centros de estudios más importantes del país. Es así como se inició en mayo de 2003 con el primer ciclo, integrado por 2 institutos profesionales y 12 universidades, entre ellas la Chile, la Católica, la Austral, la de Concepción y, entre las privadas, se cuenta con la Diego Portales, Andrés Bello y Adolfo Ibáñez. Es significativo.