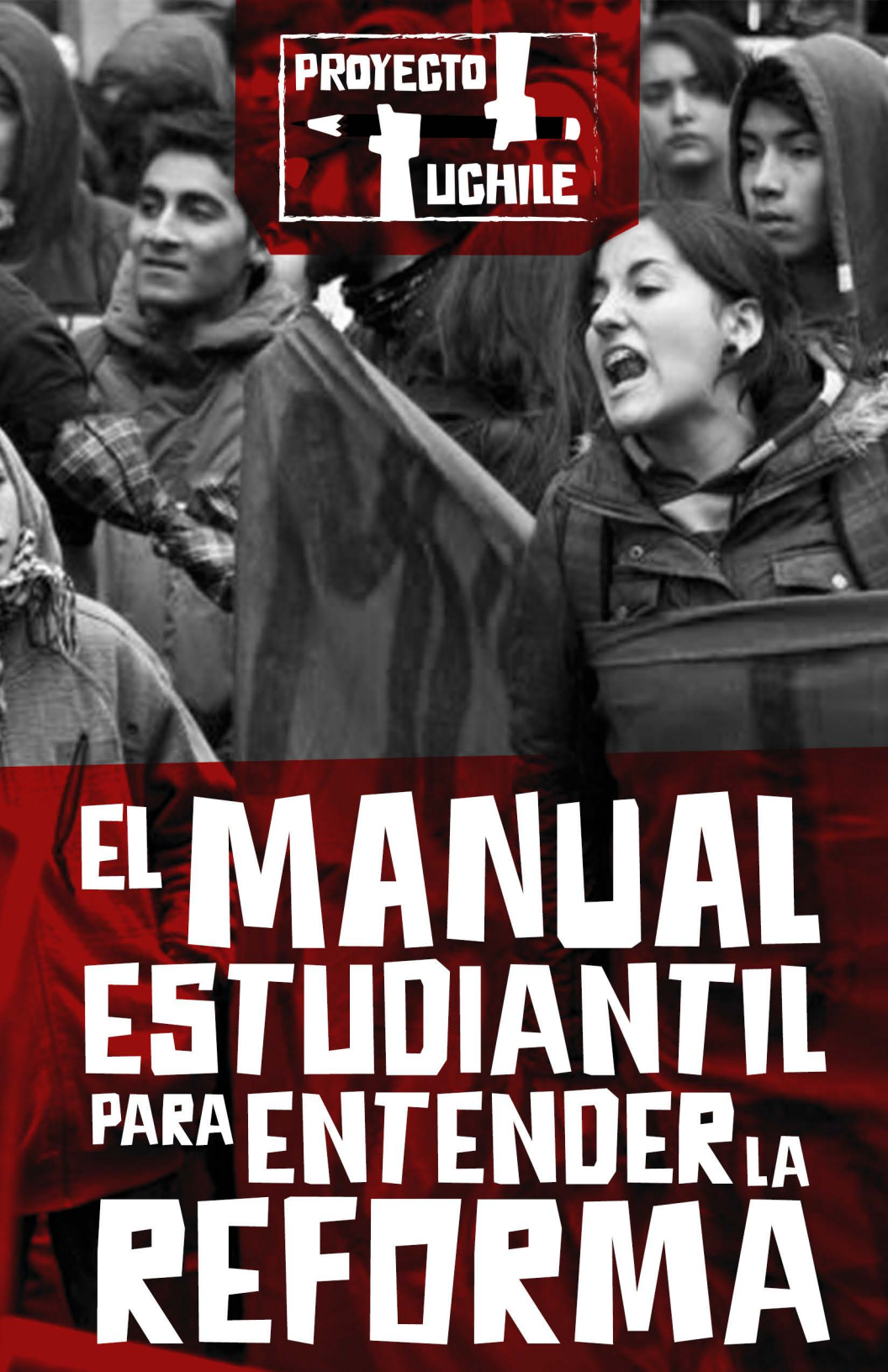




PROYECTO



UCHILE

EL MANUAL ESTUDIANTIL PARA ENTENDER LA REFORMA

Este documento, como cualquier otro trabajo de Proyecto Uchile, **tiene como principal objetivo ser una herramienta útil** para todos los estudiantes, especialmente para aquellos que están convencidos de que el movimiento estudiantil se debe potenciar cada vez con más y mejor contenido con respecto a la realidad del sistema de educación superior y de este modo, poder levantar propuestas y demandas que apunten con claridad a transformarla de raíz.

Particularmente este documento que hemos llamado “El Manual Estudiantil para Entender la Reforma” se plantea la tarea de que como estudiantes **empecemos a romper con los ritmos y prioridades que hasta ahora las autoridades nos han impuesto en la disputa por la Educación Superior (ESUP)**. Por lo mismo, tenemos la pretensión de **generar tanto un diagnóstico como un relato propio de los estudiantes**, para trazar un camino de claridades que podamos seguir puliendo en los años que vienen.

Entendemos que un relato propio de los estudiantes, con respecto a la Reforma en este caso, no implica que debamos sacrificar la profundidad de la información que existe con el fin de simplificar las ideas y así poder transmitir las más fácilmente. Es verdad, hay que saber comunicar de forma sencilla los desafíos y las tareas del Movimiento Estudiantil, pero para lograrlo consideramos que es primordial hacer el trabajo previo de entender las reales dimensiones del actual Sistema de Educación Superior y cómo se vería afectado en la práctica por la Reforma.

La idea de este Manual consiste en **exponer el ordenamiento lógico que hemos hecho de los elementos del Proyecto de Ley del Gobierno mediante el cual hemos podido entenderlo como un todo**. Distinguimos dos grandes niveles en las medidas propuestas: **a) Medidas Transversales (nueva institucionalidad y acreditación)** y **b) Medidas según Categoría de Institución de Educación Superior (IES)**.

Por último quisiéramos aclarar que el carácter de este documento de trabajo es una síntesis de nuestro diagnóstico de la Reforma y como tal **no agota todo nuestro análisis, sino que incorporamos muy superficialmente nuestras críticas y planteamientos por medio de los “cuadros de análisis”** que irán encontrando a lo largo del documento.

Esperando que este trabajo sea de mucha ayuda,
Proyecto Uchile

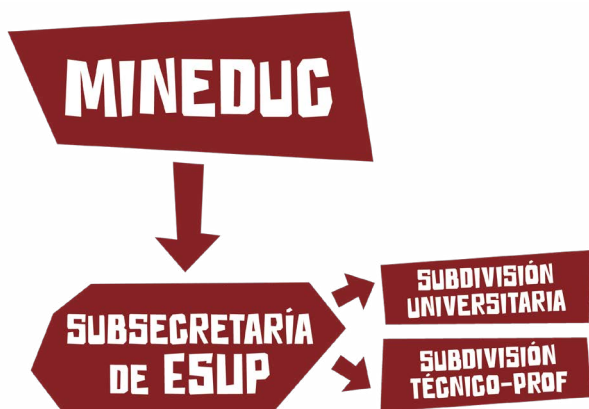
I. MEDIDAS TRANSVERSALES

1. NUEVA INSTITUCIONALIDAD

Para comenzar con la revisión de la Reforma de la educación superior, consideramos que un buen punto de partida consiste en abordar aquellos cambios realizados a la estructura institucional del sistema estudiantil nacional.

Así entonces, un primer punto es revisar la organización que vendría a regir con la Reforma al Ministerio de Educación. Este se compondría y subdividiría en tres subsecretarías: La Subsecretaría de Educación Parvularia, La Subsecretaría de Educación y Educación Escolar (ambas ya existentes), y por último, **la Subsecretaría de Educación Superior**, dividiéndose esta última a su vez en la Subdivisión de Educación Superior Universitaria y en la Subdivisión Educación Superior Técnico Profesional.

Es importante decir que todos estos cambios a la conformación del ministerio de educación implicarán un aumento de fondos monetarios, dirigidos al pago de nuevos cargos, trabajos, implementos, bienes, etc. En torno a esto, **se presupuesta un aumento de 13 mil millones de pesos en gastos fiscales.**





I. MEDIDAS TRANSVERSALES

Agregado a esto, un segundo punto de vital relevancia es la creación de un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SAC), el cual estaría compuesto por:

a) El Consejo Nacional de Educación (existente previo a la Reforma), institución pública encargada del cierre y apertura de instituciones, otorgar administración de cierre según sea el caso, además de emitir comentarios respecto a los criterios y estándares de calidad.

b) El Consejo para la Calidad de la Educación Superior, institución pública que tiene la responsabilidad de llevar a cabo el proceso de acreditación (ver más adelante), además de proponer los criterios y estándares de calidad, conjunto a buscar y promover acciones para el mejoramiento continuo de la calidad de las IES.

c) La Subsecretaría de la Educación Superior, como parte del MINEDUC, coordina las actividades del SAC, administra fondos, administra el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (alimentado por las instituciones que componen el SAC), como también administra las políticas referidas a ESUP en general.

d) La Superintendencia de la Educación Superior, institución pública que tendría como principal función revisar la viabilidad financiera de las IES, como también la fiscalización de los asuntos financieros que se relacionen con cada institución. En caso de que sea pertinente, como se explicara más adelante, también estará encargada de otorgar un Administrador Provisional.

A lo largo del manual encontrarás varios recuadros similares a este, que hemos llamado “cuadros de análisis”, en los cuales como Proyecto Uchile plantearemos algunos elementos y balances críticos con respecto a determinados aspectos del Proyecto de Ley del Gobierno.

I. MEDIDAS TRANSVERSALES

SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD



SUPERINTENDENCIA

- Fiscalizar uso de Recursos
- Supervisar la Viabilidad Financiera
- Nombrar Administrador Provisional



CONCEJO PARA LA CALIDAD

- Administrar y Resolver Acreditación
- Proponer Estándares de Calidad



CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

- Administrar Proceso de Licenciamiento
 - Ratificar Cierres de IES
- Nombrar Administrador de Cierre



SUBSECRETARÍA

- Ratificar Estándares de Calidad
- Administrar Sistema de Acceso
 - Proponer Políticas de ESUP
- Administrar Recursos Estatales
- Administrar Sistema de Información
 - Marco de Cualificaciones

I. MEDIDAS TRANSVERSALES

Las distintas infracciones que pueden cometer las IES y que serán sancionadas por la Superintendencia **se dividirán en faltas gravísimas, graves y leves.**

Serán **faltas gravísimas** el uso ilícito de fondos, el uso ilícito de información para beneficio de la institución (acreditación, evitar fiscalización), realizar operaciones ilícitas, y el incurrir en 4 o más faltas graves en un plazo de 2 años.

Serán **faltas graves**, no dar la información solicitada por los distintos órganos institucionales de la ESUP, dar información errónea respecto a la institución que termine en un incremento en el financiamiento, efectuar publicidad engañosa, faltar en la prestación de servicios educativos, condicionar exámenes y certificados a pagos no acordados, y por último, la reiteración de 4 o más faltas leves en un plazo de 2 años.

Finalmente serán **faltas leves** todas aquellas que no sean gravísimas o graves, y que rompan con la ley o los estatutos de la institución.

Las sanciones serán establecidas por la Superintendencia y pueden ser amonestaciones por escrito, **multas que van desde los 23 millones hasta los 460 millones de pesos**, y la inhabilitación de cargos, todo dependiendo de la gravedad de la falta.

Otro elemento es la **Composición del nuevo Consejo para la Calidad de la Educación Superior**, que se compondría de once miembros, precedido por el Presidente el Directorio, quien será elegido por el/la Presidenta/e de la República, mientras que los otros miembros serían: 4 docentes de universidades siendo al menos uno de ellos de universidad de región, 4 docentes de IP y/o CFT, siendo al menos uno de ellos de una institución de región, un experto en investigación, y por último, un experto en innovación.

I. MEDIDAS TRANSVERSALES

Para cerrar este punto, se contempla también, la creación de una **Estrategia Nacional de Formación Técnico Profesional** que en términos generales debe generar una mejor conexión entre el mundo laboral y sus necesidades, con las instituciones técnico profesionales, orientando la formación de las últimas. Esta estrategia sería desarrollada por un **Consejo Asesor de Formación Técnico Profesional**, que estaría compuesto por los Ministros que corresponda y representantes de organizaciones tanto de empleadores como de trabajadores.

En términos generales, la nueva institucionalidad que planea implementar el Gobierno responde a una clara intención de reordenar la estructura con la cual se administraba el sistema educativo, cuyo principal objetivo radica en prevenir que surjan nuevas crisis en el sistema (Universidad del Mar, Arcis, caso de Criminalística en la UTEM) a través de un mayor trabajo de fiscalización. Ahora bien, esta mayor fiscalización se centra en el cumplimiento más estricto de los procesos burocráticos y de gestión, pero no implicará una mayor planificación de la oferta y matrícula global del sistema educativo en función de objetivos trazados a nivel nacional.

Este reordenamiento y el considerable aumento presupuestario implicará la creación de numerosos cargos ministeriales, lo cual deja muchas vacantes disponibles con las cuales el Gobierno buscará atraer a dirigentes del movimiento estudiantil para buscar una mayor aprobación en éste.

En el caso de la educación técnica, la “Estrategia Nacional de Formación Técnico Profesional” es una forma evidente de vinculación entre las instituciones educativas y los intereses empresariales, que tendrá consecuencias inmediatas en la orientación de la formación que tendrán los futuros técnicos.

I. MEDIDAS TRANSVERSALES

2. NUEVA AGREDITACIÓN

El nuevo proyecto de ley propone la implementación de un **nuevo proceso de acreditación**, que presenta numerosos cambios de forma respecto al que rige actualmente.

En primer lugar, **si ahora existen dos tipos de acreditaciones (institucional y por carreras)**, siendo ambas voluntarias (a excepción de las pedagogías y medicina), con el nuevo proyecto de ley, solo existiría UNA acreditación que será institucional, integral y obligatoria.

Institucional. Ahora debería ser toda la institución la que se encuentre acreditada, para lo cual contará con la evaluación de un 30% de carreras y programas de estudios seleccionados en la totalidad de las sedes de la institución. Además, se mantendrán las acreditaciones obligatorias para las pedagogías, las medicinas y se agregan los programas de doctorado.

Integral. Las dimensiones que son evaluadas en el proceso de acreditación son cinco: gestión y recursos institucionales; aseguramiento interno de la calidad; docencia y resultados del proceso de formación; generación de conocimiento, creación e innovación; y vinculación con el medio. Lo que constituye un cambio respecto al sistema actual donde solo existen dos dimensiones obligatorias y tres optativas.

Obligatoria. pues es un requisito de existencia, de otro modo las instituciones deberían ser cerradas.

En segundo lugar, las **Etapas de la Acreditación** se mantendrán igual que la acreditación actual, contando con:

- En la **etapa de autoevaluación**, la institución sometida al proceso de acreditación debe realizar un examen de su propio funcionamiento, elaborando un informe de autoevaluación.

I. MEDIDAS TRANSVERSALES

- En la **evaluación externa**, los pares evaluadores examinarán los antecedentes expuestos, como el informe de autoevaluación, y realizarán visitas a la institución para verificar el cumplimiento de los estándares de calidad, emitiendo luego un informe de esta evaluación.
- Finalmente, en la etapa de **resolución final**, se determinará el resultado del proceso de acreditación, pudiendo ser de tres tipos: **acreditación, acreditación condicional y no acreditación**.

Cuando una institución logra **Acreditarse**, es porque cumple con los estándares mínimos de calidad establecidos, pudiendo quedar ubicada en **tres niveles de acreditación: A, B o C**.

El **Nivel C** es el menos completo, considerando que la institución desarrolle sus funciones con calidad, cuente con una misión conocida y mecanismos para cumplirla, cumpla con los perfiles de egreso, forme profesionales de buen desempeño para el mercado laboral y que contribuya a nivel local y regional.

El **Nivel B** contiene todas las condiciones del nivel C, y además cuenta con mecanismos internos de aseguramiento de la calidad y contribución a nivel regional o nacional.

El **Nivel A**, que es el superior, contempla todos los elementos requeridos para estar en B, contando adicionalmente con un sistema de toma de decisiones para su crecimiento y contribuciones a nivel nacional o internacional. La acreditación en cualquiera de estos casos, tendrá una vigencia de ocho años, a diferencia de la acreditación actual donde los años de acreditación dependen del nivel de calidad de la institución.

Cuando una institución obtiene una **Acreditación Condicional**, significa que solo cumplió con un 75% de los estándares mínimos de calidad (tres cuartos de los requisitos para estar en el nivel C) y que cuenta con las condiciones para remediar esta situación en el plazo de tres años. En este caso, la institución no podrá impartir nuevas carreras o programas de estudio, ni abrir nuevas sedes, ni aumentar el número de vacantes de cada carrera o programa de estudio.

I. MEDIDAS TRANSVERSALES

Si es que una institución obtiene dos veces la acreditación condicional, o tres veces durante 24 años, se determinará que no acreditó.

Cuando una institución **No Acredita**, es porque no cumple con los estándares mínimos de calidad, ni las condiciones necesarias para acreditar condicionalmente. En este caso la Superintendencia de Educación superior procederá al nombramiento de un **administrador provisional**, cuyo objetivo es lograr que la institución alcance al menos el nivel C en el próximo proceso de acreditación a realizarse dieciséis meses después de la resolución. Si es que no logra acreditarse nuevamente, se procederá al nombramiento de un **administrador de cierre**, quien se encargará de tomar todas las acciones necesarias para que cierre la institución. En este caso, la institución no podrá impartir nuevas carreras o programas de estudio, ni abrir nuevas sedes, ni matricular nuevos estudiantes, ni recibir financiamiento público.

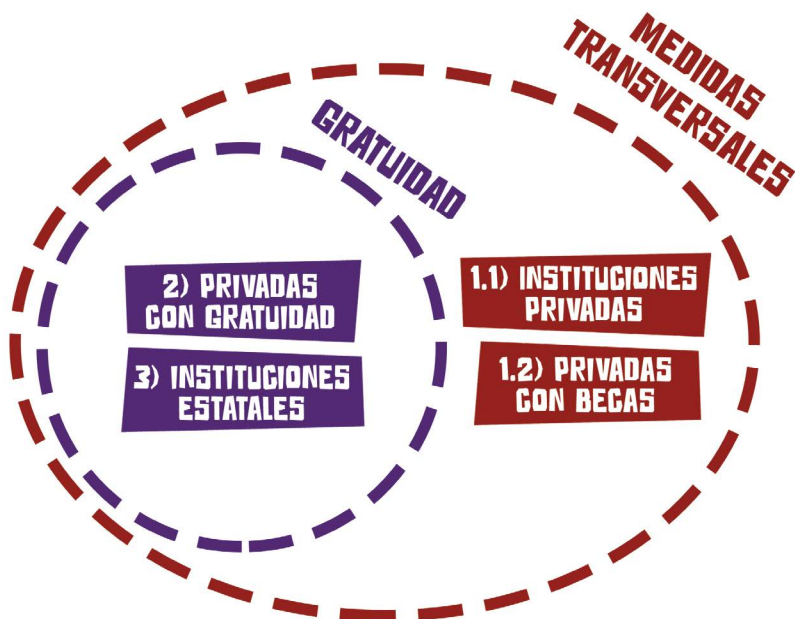
Si bien, la acreditación será obligatoria y determinará el monto que cada IES recibirá por concepto de gratuidad, nuestro análisis es que los empresarios de la educación no verán amenazado su negocio, esto debido a dos razones. La primera es que cualquier acción o torpeza de los privados en la educación, tenga las consecuencias que tenga, tiene un respaldo directo del Estado asegurando tanto su mantención en el negocio como una salida cómoda de éste. Un claro ejemplo de esto son las figuras de los administradores provisional y de cierre. La segunda es que en pos de mantener la primacía privada en la ESUP, las instituciones pueden fusionarse sin ningún tipo de restricción, es decir, los empresarios más grandes y que puedan alcanzar la acreditación podrán seguir concentrando la matrícula y propiedad de los privados que no acrediten (el caso actual de la fusión UGM-UCINF da cuenta de ello).

A nuestro parecer, si contrastamos este nuevo proceso de acreditación con el que opera actualmente, podemos apreciar que los cambios son meramente formales y no hay novedad alguna en lo que respecta al problema fundamental que es la definición de la calidad y si esta se seguirá inclinando por los intereses del mercado o se planteará responder a las necesidades reales de la población.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

Como señalábamos anteriormente, el objetivo que perseguimos con este documento de trabajo consiste en que como estudiantes **logremos previsualizar la Reforma del Gobierno, no como medidas aisladas**, sino que intentando prever cómo sería su funcionamiento práctico como un eventual Sistema de Educación Superior.

Por lo mismo, proponemos en el siguiente apartado, reconocer cuáles serán las categorías y grupos en que se dividirán las IES y cuáles serán las particularidades de cada una de éstas. En el siguiente esquema se presenta el ordenamiento de las instituciones según el proyecto de ley que funciona como anillos concéntricos acumulativos, es decir, que el nivel siguiente contiene los requisitos y características del nivel anterior:



II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

1.1 INSTITUCIONES PRIVADAS

En esta categoría encontramos aquellas instituciones privadas que opten por no recibir financiamiento por gratuidad*. Sin embargo, el hecho de que estas instituciones no adscriban a la gratuidad no significa que no puedan acceder a alguna fuente de financiamiento estatal. Aún existe la posibilidad de que: a) se **adjudiquen fondos concursables** de cualquier tipo y b) por el momento nada indica que el CAE termine, por lo que estas instituciones podrán **seguir percibiendo ingresos vía crédito**. Las IES ubicadas en este nivel **podrán fijar libremente el valor de sus aranceles**, no teniendo ningún tipo de restricción.

* Consideramos que en la práctica este grupo de IES será sumamente reducido, puesto que muy pocas instituciones privadas podrían financiarse sin los recursos estatales que reciben en la actualidad. Especulamos que aquellas que se mantengan finalmente en esta categoría serán las universidades denominadas "de la cota mil", puesto que podrían financiarse vía pago de aranceles y matrículas, además de aportes empresariales.

1.2 PRIVADAS CON BECAS

Dado que la Reforma, como veremos en profundidad más adelante, proyecta una implementación bastante gradual de la gratuidad, se producirá un **periodo de transición** hasta que se alcance la gratuidad universal. En este sentido, el proyecto señala que **las becas se mantendrán durante el tiempo que dure el régimen de transición**. Pero para que lo anterior se haga efectivo, las instituciones privadas que deseen mantener estudiantes becados (sin adscribirse a la gratuidad) deberán, en un **plazo de 5 años tras ser promulgada la Ley**, regularizar su situación para cumplir con los siguientes requisitos:

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

- a) Ser una institución **sin fines de lucro**.
- b) Tener una **acreditación vigente**.
- c) Pertenecer al **Sistema Común de Acceso**.

* Este requisito se plantea en los términos en que el Gobierno lo entiende en su Reforma. Ver el apartado específico de este documento en el cual el tema se describe con mayor profundidad y nosotros planteamos algunas críticas al respecto.

A partir de esta información inicial sobre la forma en que el MINEDUC distribuirá su presupuesto en las diferentes instituciones de educación superior podemos apreciar que el empresariado no perderá sus garantías tras la implementación de la gratuidad, sino que las sostiene e incluso las aumentará como veremos más adelante.

No es ninguna sorpresa que el mercado privado de la educación sobrevive gracias a la subvención que el Estado le brinda mediante diferentes aportes y becas estudiantiles, siendo el CAE la principal herramienta de traspaso desde el año 2005. De este modo, el desenvolvimiento del mercado educativo ha derivado en un sistema de educación superior fuertemente privatizado tanto en su matrícula (las IES privadas concentran el 85% del estudiantado) como en concentración del financiamiento estatal (67% de los recursos fiscales tienen como destino instituciones privadas, lo cual representa una cifra cercana al 1,7% del PIB del país).

Con este proyecto del Gobierno, el preocupante estado de privatización en que se encuentra la ESUP no cambia un ápice, es más, se consolida y legitima el traspaso de fondos estatales a los bolsillos empresariales. Incluso para las IES privadas que se mantengan al margen de la gratuidad se mantendrán las becas y la posibilidad de postular a diversos fondos de investigación y equipamiento.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

2. IES CON GRATUIDAD (PRIVADAS Y ESTATALES)

La gratuidad es sin dudas el elemento más bullado del proyecto de ley del Gobierno, dicha relevancia no solo se debe a que en su momento fue una de las demandas centrales del Movimiento Estudiantil, sino que para efectos del proyecto mismo adquiere importancia en cuanto a que será la principal herramienta de financiamiento de la que el Estado dispondrá para ordenar a las IES en las diferentes categorías que se generarán. Tenemos que recordar que la gratuidad comenzó a operar el año 2016 como una glosa presupuestaria del MINEDUC, por lo que adquirirá carácter de ley una vez que sea promulgado este proyecto. A la hora de enfrentarse a un tema hasta ahora sumamente árido y rodeado de tecnicismos como lo ha sido la implementación de la gratuidad, consideramos que un buen abordaje pasa por respondernos **tres preguntas clave:**

- a) ¿Qué IES podrán optar a la gratuidad?
- b) ¿Cómo funcionará la gratuidad mientras no sea universal?
- c) ¿La gratuidad será la única forma de financiamiento para estas IES?

Si bien las críticas más comunes a la gratuidad son que en la práctica no es universal y que su implementación se aplaza indefinidamente, creemos que el problema más urgente es que en la actualidad la gratuidad parece ser ventajosa para los empresarios, quienes pasaron de rechazarla tajantemente a exigirla desesperadamente. Esto último lo han hecho bajo el argumento de que concentran a la matrícula más pobre del país y que por lo tanto deben recibir fondos estatales. Los privados ocupan como escudo a los estudiantes a los cuales ellos mismos brindan una pésima formación y en condiciones precarias. No podemos permitir que los empresarios sigan usando de rehenes a los estudiantes para exigirle fondos al Estado. Frente a este chantaje moral la respuesta debe ser clara, la estatización para erradicar al privado de la ESUP.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

A) ¿Qué Instituciones Accederán al Financiamiento por Gratuidad?

Mientras que las **IES estatales están obligadas** a acogerse al financiamiento por Gratuidad, la adscripción a éste será **voluntaria para las IES privadas**, pero para hacerlo deberán cumplir con los **siguientes criterios:**

- Deberá contar con **4 o más años de acreditación** (para el caso de la acreditación actual) y/o un nivel de **acreditación C o superior** (en el caso de la acreditación que se propone en el proyecto de ley).
- **No cobrar ningún tipo de copago** a sus estudiantes.
- Un quinto de su matrícula deberá estar **compuesta por estudiantes pertenecientes al 40% más pobre** de la población.
- Deberá contar con **políticas de equidad y de mantención.**
- Pertenecer al Sistema Común de Acceso.
- Regirse por la **Regulación de Aranceles** (criterio transitorio*).
- Respetar un **límite en el crecimiento de la matrícula**, según la cual las IES no podrán crecer más de un 2,7% anual (criterio transitorio*).

A continuación explicaremos en mayor profundidad dos de estos criterios que hasta el momento no han sido repasados:

Sin Fines de Lucro. Lo primero que debemos identificar es que la prohibición legal de lucrar regirá únicamente para las Universidades, **permitiéndose el lucro tanto en IP como en CFT**, situación que dichas IES deberían regularizar si decidieran optar al financiamiento por gratuidad**.

* Estos criterios surgen como consecuencia del periodo de transición hasta que se concrete la gratuidad universal y sus especificidades serán definidas, según el proyecto de ley, por una **Comisión de Expertos**, de la cual por el momento no se tiene mayor información.

** Actualmente en el Parlamento se discute un proyecto de ley para acelerar esta transición de CFT e IP que lucran y que supuestamente desean dejar de hacerlo para acceder a la gratuidad.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

Básicamente, en la Reforma se establece una definición de lo que sería una institución de educación superior organizada como persona jurídica sin fines de lucro y que se compone de tres elementos:

- Sus **controladores*** deben ser legalmente personas naturales o jurídicas de derecho privado sin fines de lucro.
- Tienen la obligación de **reinvertir todos los excedentes** en la consecución de sus fines y en la mejora permanente de la calidad (si se comprueba la desviación de fondos, el infractor deberá devolver dichos recursos y pagar una multa correspondiente a la mitad del monto del cual se apropió, si lo anterior no se cumple puede arriesgar 5 años de cárcel).
- Se **regulan las operaciones o contratos que las IES pueden establecer con terceros**. En primer lugar, se prohíbe cualquier operación de las IES con sus controladores o autoridades superiores y se regulará que las operaciones que se celebren con personas no relacionadas a la institución cumplan con ser operaciones acordes a los fines de la institución, que los precios se ajusten a los que prevalecen en el mercado y que sea aprobada por la mayoría del directorio a cargo de la situación financiera de cada IES (esto último es obligación solo para las acciones que superen las 1.000 UF, lo que equivale a 26 millones de pesos).

En el documento se establece que el no cumplimiento de alguno de estos tres puntos corresponderá a una **infracción gravísima** sancionada por la Superintendencia**.

* Se entiende por controlador de una IES a la persona o grupo de personas que tenga poder para asegurar la mayoría de votos en las reuniones de sus miembros, que pueda elegir a la mayoría de los miembros directivos o que pueda influir en las decisiones administrativas de la institución.

** Revisar apartado de la Superintendencia para conocer las sanciones que le corresponden a las infracciones según la gravedad de ésta.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

Sistema Común de Acceso. El Sistema de Acceso será obligatorio para cualquier IES que reciba financiamiento estatal por parte del MINEDUC (por lo tanto, esto incluye a la categoría Privadas+Becas). Otro elemento es que este sistema solo rige el acceso de las carreras de pregrado y no establece ningún tipo de requisito para los posgrados.

Si bien el proyecto de ley no lo plantea de un modo tan estructurado, podríamos decir que el Sistema de Acceso se ordenará en torno a dos principales elementos.

- **Instrumentos de Medición.** En este conjunto encontramos a la ya conocida **tríada PSU, NEM y Ranking, la cual se mantendría**. Pero además de los mecanismos anteriores, el documento abre la posibilidad de que tanto el MINEDUC como las IES propongan **nuevos instrumentos que se ajusten a la especificidad de los diferentes programas de estudio y los variados talentos de los estudiantes**. Por último, queda establecido que **las instituciones podrán asignar la ponderación que tendrá cada instrumento** a la hora de postular los estudiantes a sus programas de estudio, dentro de los márgenes que establecerá el MINEDUC.
- **Programas Especiales.** Consistente en las denominadas políticas de equidad que serán necesarias para que las IES con gratuidad cumplan con el requisito de tener un quinto de su matrícula compuesta por estudiantes del 40% más pobre de la población. Al igual que en el caso anterior, la Ley propone que existan programas a nivel nacional (por ejemplo el caso del PACE que ya se encuentra operando) a los cuales podrá sumarse cualquier programa que las instituciones generen.

Por último, mientras no se implemente el Sistema Común de Acceso todas las instituciones tendrán un **tope de crecimiento de su matrícula de un 2,7%** con respecto al año anterior.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

B) ¿Cómo Funcionará el Financiamiento por Gratuidad?

Si bien la gran mayoría de los estudiantes sabe de la existencia y reciente puesta en marcha de la gratuidad, en general se suele desconocer la planificación de la misma y la forma en la que se implementará gradualmente durante un periodo de transición bastante extendido hasta llegar al 100% de cobertura.

Evolución de la Cobertura:

Como ya mencionamos la implementación de la gratuidad universal será gradual, por lo que existirá un proceso de transición que, según el proyecto de ley, constará de dos etapas.

La **primera etapa** tiene como objetivo llegar a cubrir con gratuidad hasta el sexto decil, para lo cual se definen periodos específicos:

- Entre los años **2016-2017** llegar a cubrir el **quinto decil** e ir ampliando la gratuidad hacia la mayor cantidad de instituciones (lo que denominan como ampliación horizontal de la gratuidad).
- Entre los años **2018-2020** llegar a cubrir el **sexto decil**, teniendo también el objetivo de ir ampliando horizontalmente la cobertura de la gratuidad.

Durante la **segunda etapa** se pretende ampliar la gratuidad a los 4 deciles que aún estarían pendientes, pero la condición de este aumento no estaría dada cada ciertos años como es el caso de la etapa anterior, sino que **dicha ampliación estará supeditada al crecimiento del ingreso estructural del Estado como porcentaje PIB tendencial***, fijándose los siguientes pisos:

* El PIB tendencial sería aquella parte del producto efectivo de una economía, que no corresponde a elementos coyunturales y transitorios (cíclicos, estacionales e irregulares).

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

Decil	Ingreso Estructural del Estado (% del PIB Tendencial)
Hoy	21,5%
7°	23,5%
8°	24,5%
9°	26,5%
10°	29,5%

Es decir, para empezar a cubrir el séptimo decil con gratuidad, los ingresos del Estado tienen que ser equivalentes a un 23,5% del PIB y así sucesivamente, hasta llegar, supuestamente, **a la gratuidad universal para la cual se requiere que el Estado funcione con prácticamente un 30% del PIB.**

Arancel Regulado:

Durante el periodo de transición para la implementación de la gratuidad el proyecto de ley estipula que deberá existir una **regulación del valor de los aranceles** que estará a cargo de una **Comisión de Expertos** y que debe ser actualizada cada 5 años*. El valor de este arancel regulado servirá para calcular el monto que cada institución recibirá anualmente por gratuidad, puesto que esta cubre precisamente los costos de la docencia.

En la Reforma se plantea que el cálculo del valor de los Aranceles Regulados **se realizará haciendo grupos de carreras similares**, es decir, que pertenezcan a una misma área del conocimiento, que tengan estructuras de costo similares y un mismo nivel de acreditación. Una vez hayan sido agrupados los programas de estudio **se promediarán los valores de todos los aranceles de referencia de éstos**

* Además en octubre de cada año el MINEDUC reajustará estos valores en función del IPC.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

programas para obtener el Arancel Regulado que regirá a dicho grupo de carreras.

Existirán otros criterios que podrán abultar el valor del Arancel Regulado como por ejemplo, el nivel de acreditación obtenido, el tamaño de la institución y las dificultades asociadas a su ubicación geográfica.

Además de los costos de docencia, el Arancel Regulado incorporará otros dos conceptos: a) el valor de la matrícula y b) cobros de titulación. Ambos montos consistirán en un valor único según el tipo de institución (UES, IP y CFT).

Cabe destacar que la gratuidad **solo financiará la duración nominal de las carreras**, es decir, la cantidad de semestres contemplados formalmente en el plan de estudios. En caso de que el estudiante exceda un año dicha duración nominal, la institución le podrá cobrar hasta un 50% del valor del arancel regulado y en el caso de que sea más de un año la institución estaría facultada a cobrarle la totalidad del arancel.

Fórmula para Asignar Monto Institucional:

Por el documento sabemos que el financiamiento por gratuidad será transferido a las instituciones como un **monto anual (entregado mensualmente)** que sería calculado de la siguiente forma:

$$[\text{Arancel Regulado} \times \text{Número de Estudiantes}]$$



$$[(\text{Arancel Real} + \text{Valor Matrícula} - \text{Arancel Regulado}) \times \text{N}^\circ \text{ de Estudiantes}]$$

Para simplificar esta fórmula podemos decir que tiene dos partes que se suman, **primero se definirá cuántos estudiantes de determinada institución tienen gratuidad y les asignarán su arancel regulado correspondiente** como explicamos en el apartado anterior.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

El siguiente valor busca cubrir una parte de lo que podrían llegar a perder las instituciones al aplicar los aranceles regulados, por lo que **se sumarán los aranceles y costos de matrícula reales (los que en la actualidad cobran las instituciones*) y se le restará el arancel regulado**, para multiplicarlo por la cantidad de estudiantes con gratuidad.

Sin embargo dicha diferencia entre aranceles reales y aranceles regulados no podrá superar en más de un 20% a este último valor. Es decir, si el valor de un arancel tras ser regulado es fijado en \$1.000.000, por concepto de gratuidad no se podrá pagar más de \$1.200.000 una vez aplicada la fórmula. O sea, **la gratuidad podrá llegar a cubrir hasta un 120% del arancel regulado en aquellas carreras que contaban con aranceles reales muy altos.**

Regulación del Copago y de la Matrícula:

Una situación que sin dudas ocurrirá con toda seguridad durante este periodo de transición será que las IES que logren adscribir a la gratuidad tendrán al mismo tiempo estudiantes con y sin gratuidad dependiendo del decil al que pertenezcan. El proyecto de ley propone la siguiente regulación del copago para los estudiantes sin gratuidad en instituciones que se acogen a la gratuidad:

- A los estudiantes pertenecientes a los **deciles sexto y séptimo se les podrá cobrar hasta un 120% del arancel regulado**, además contarán con las respectivas becas y créditos que ya tengan asignadas.
- A los estudiantes pertenecientes a los **deciles octavo y noveno se les podrá cobrar hasta un 160% del arancel regulado**, además contarán con la posibilidad de solicitar créditos.
- A los estudiantes pertenecientes al **décimo decil las instituciones podrán asignarles un valor de arancel sin**

* Se ocuparían los valores reales de aranceles y matrícula empleados el 2015 y se irían reajustando, con el fin de que las IES no abulten dichos valores para así aumentar el monto anual que recibirían por gratuidad.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

restricciones y no contarán con créditos.

C) ¿Existirán otras Fuentes de Financiamiento para la IES que Accedan a la Gratuidad?

Para las instituciones que accedan al financiamiento por gratuidad, que busca cubrir los costos de la docencia, también existirá la posibilidad de **recibir un fondo estatal para las funciones de Investigación y Creación Artística**.

Se establece que la distribución de dicho fondo entre las instituciones **se realizará en base al desempeño de éstas por medio de indicadores que el MINEDUC podrá modificar cada 4 años**. Las instituciones que hagan uso de éste deberán contar con una planificación de 3 años en la cual especifiquen lo usos que le darán a este fondo.

Por último, se plantea que la implementación de este fondo por desempeño **significará un aumento gradual que llegará a ser igual al doble de lo que actualmente se consignaba como Aporte Fiscal Directo** (o AFD que solo era otorgado a universidades del CRUCH) **y Aporte Fiscal Indirecto** (o AFI que corresponde al aporte que reciben las instituciones que matriculan a los 27.500 mejores puntajes PSU de cada año).

En esta sección nos interesa discutir la falsa idea de que este proyecto vendría a poner fin al lucro. En primer lugar, tenemos que entender que el lucro, es decir, la extracción de utilidades, es sólo una forma de acumulación capitalista, pero no la única. A partir de la subvención estatal, los privados acumulan toda la infraestructura, bienes (libros, material de laboratorio, equipamiento, etc.), recursos humanos (estudiantes, funcionarios y académicos), además de la experiencia y avances en su proyecto educativo. Sumado a esto, el mercado de la ESUP no es un mercado aislado, sino que está inserto en una red de mercados donde se transan bienes y servicios, por lo que siempre podrán existir potenciales vínculos para el empresariado. Por lo mismo, el lucro y la acumulación seguirán existiendo mientras el privado persista en la ESUP.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

3. INSTITUCIONES ESTATALES

Como ya mencionamos, para las IES estatales **será obligatoria la adscripción al financiamiento por gratuidad**, por lo mismo tendrá **acceso al fondo de investigación y creación**, asimismo tendrá la obligación de **cumplir con los mismos criterios** especificados en el apartado anterior.

Pero además de lo anterior, en el proyecto de ley se especifican algunos elementos y modificaciones que afectan exclusivamente a las instituciones estatales y que justifican un apartado propio para esta categoría de IES:

a) Fondo Exclusivo. Se contempla un fondo únicamente para las IES estatales que según el documento el objetivo de éste será contribuir al cumplimiento de compromisos entre el Estado y sus IES, por medio del financiamiento de medidas que apunten al mejoramiento de la calidad. Se especifica que este fondo considerará por lo menos los recursos del Convenio Marco*.

b) Gobierno. Se propone una estructura interna de gobierno única para todas las IES estatales que constaría de 3 figuras:

- **Rector:** máxima autoridad ejecutiva unipersonal de la institución. Será electo únicamente por académicos, pudiendo ser reelecto de forma seguida en una sola ocasión.
- **Consejo Directivo:** máxima autoridad resolutive colegiada. Sus principales objetivos son la aprobación del plan de desarrollo institucional y de las políticas financieras. Se compondrá por 9 miembros (4 representantes del Presidente, 2 representantes académicos electos, 2 representantes del Órgano Colegiado y el Rector).

* Un contrato de financiamiento que actualmente se encuentra establecido entre el Estado y todas las instituciones pertenecientes al CUECH, medido igualmente por criterios de desempeño.

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

- **Órgano Colegiado:** órgano de carácter normativo que ya existe en nuestra universidad bajo el nombre de Senado Universitario (SU). Tendrá como función el regular el desarrollo de las funciones propias de la universidad, además de elaborar el plan de desarrollo institucional. Al igual que el actual SU contará con la presencia de los tres estamentos universitarios, teniendo los académicos 2/3 de la representación. Por último, se establece que la elección de sus miembros deberá contar con un quórum de 40% de participación de cada uno de los estamentos.

c) Red de IES Estatales. Se creará esta Red con el objetivo de coordinar el trabajo de las IES estatales y potenciar ciertas iniciativas. El documento menciona específicamente:

- La elaboración de orientaciones que vinculen el quehacer de dichas instituciones con las políticas nacionales y regionales.
- Intercambio de buenas prácticas gestión institucional y seguimiento de la calidad.
- Articulación de la oferta académica, de planes de estudio y de programas de movilidad.
- Creación de programas y equipos conjuntos de investigación.

d) Modificaciones de Funcionamiento. Se alteran ciertos procedimientos propios de las IES estatales, frente a los cuales las autoridades de dichas instituciones alegaban una desigualdad de condiciones con respecto a las instituciones privadas. Por lo mismo consideramos que estas modificaciones, significan para las IES estatales **menos restricciones a la hora de competir en el mercado de la ESUP**. Las dos modificaciones son las siguientes:

- **No tendrán que realizar el trámite de toma de razón por parte de Contraloría** en dos casos: a) contrataciones de honorarios y b) acciones relacionadas con bienes muebles

II. MEDIDAS SEGÚN CATEGORÍA DE IES

menores a 10.000 UTM (aproximadamente 460 millones de pesos).

- **No estarán sujetas a realizar sus compras de bienes y servicios por medio de Mercado Público**, aunque pueden seguir haciendo uso de éste.

Por último, tenemos que recordar que ya **se aprobó la creación de 15 CFT Estatales (uno por región) y de 2 Universidades Estatales (en Aysén y O'Higgins)**.

Nuestro balance general de la Reforma, es que ésta tiene el objetivo de perfeccionar el mercado de la ESUP. En primer lugar, se perpetúa el traspaso de fondos estatales a instituciones privadas, bajo la ilusoria idea de "rol público", con los cuales los empresarios podrán seguir acumulando para sus proyectos educativos privados. De este modo, desaparece de escena el problema crucial de la propiedad de las instituciones y esto trae serias consecuencias, puesto que sin una fuerte presencia estatal resulta difícil pensar en la viabilidad de un sistema de ESUP que en su conjunto se rija por objetivos que busquen desarrollar científica y económicamente al país y menos aún, pensar en que la ESUP aporte en resolver planificadamente las necesidades más acuciantes de la población. La desregulación del mercado de la ESUP que cuenta con más de 11.000 programas de estudios desconectados sobrevive triunfante a esta "reforma" y los empresarios que no quieran arriesgarse tendrán tanto el tiempo como las facilidades para transferir su negocio a otro privado y que el Estado les resuelva sus problemas. Por otro lado, el "fortalecimiento" de las IES estatales es con suerte marginal (no superará el 20% de la matrícula universitaria ni el 2% de la técnica).

Finalmente el Gobierno aprovecha esta oportunidad para darle estabilidad al sistema pero bajo las mismas reglas mercantiles cerrando los dos flancos potencialmente más conflictivos: a) protegiéndose de futuras crisis o fraudes del sistema, puesto que serán mejor monitoreadas y b) resolviendo, en apariencia, el problema del endeudamiento y del bolsillo individual del estudiantado por medio de la gratuidad. El perfeccionamiento mercantil y el aseguramiento de la gobernabilidad del movimiento estudiantil resumen acertadamente los objetivos de esta Reforma,



PROYECTO



UCHILE