

OPINIÓN

Descoordinación de políticas

■ Cabría aspirar a que en el terreno de las políticas fundamentales para la educación superior exista un grado mínimo de coordinación, sin provocar efectos cruzados adversos.

JOSÉ JOAQUÍN BRUNNER

Coordinar políticas en el sector de la educación superior (ES) resulta cada vez más difícil. ¿Por qué ocurre esto?

Primero, porque los problemas abordados son cada vez más complicados, trátense del financiamiento de los sistemas nacionales, el aseguramiento de la calidad, la organización curricular de los programas de pregrado, el bienestar de los estudiantes, el uso de tecnologías digitales y de la IA en los procesos de enseñanza y otros de similar envergadura.

Segundo, porque la efectividad de cualquiera de las políticas anteriores depende de su interacción con una o más de las otras, cuyos efectos pueden anularse entre sí o generar resultados no deseados. Por ejemplo, se promueve la adopción de nuevas tecnologías en la sala de clase sin considerar que las políticas de evaluación de los estudiantes corren en sentido contrario y que la austeridad presupuestaria indicaría un compás de espera.

Tercero, porque en las condiciones actuales de la gobernanza sistémica, las políticas provienen no solo de un ministerio sino de diversas agencias públicas. Por ejemplo, varios ministerios aparte del Mineduc (como los encargados de Ciencia y Tecnología y el de Economía), y de organismos como la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), la Superintendencia de ES, el Consejo Nacional de Educación, etc. Además, de partes interesadas de la sociedad civil; autoridades regionales y locales, gremios empresariales, medios de comunicación, colegios profesionales y movimientos sociales.

Entre estos variados actores de política sectorial se requiere por tanto nuevas formas de coordinación, para obtener aproximaciones relativamente integradas hacia los complicados asuntos que se busca resolver.

Desde la perspectiva de un autor clásico en el campo de estudio de las políticas públicas (Charles Lindblom), un conjunto de decisiones está coordinado si en él se han realizado ajustes tales que las consecuencias adversas de cualquier decisión para otras decisiones del conjunto se evitan, reducen, contrarrestan o compensan en cierta medida y con cierta frecuencia.

Llegar a ese ideal parece, a esta altura, ser imposible. Supondría operar sobre problemas simples con decisores relativamente unificados y centralizados, temporalidades comunes y convergentes, escasa fricción interburocrática, consensos de política, amplia información disponible y otras condiciones difíciles de reunir.

A lo menos, cabría aspirar a que en el terreno de las políticas fundamentales para la ES exista un grado mínimo de coordinación, sin provocar efectos cruzados adversos. Pero aun esto, como vimos, es difícil de lograr.

En efecto, actuamos en un mundo de políticas públicas que, normalmente, exhibe vastas zonas de descoordinación, por las más variadas razones. ¿Por ejemplo? Falta de acuerdo sobre la definición de los problemas, su nivel de gravedad y prioridad que deben ocupar en la agenda; incomunicación entre los hacedores de decisiones; restricciones de información y recursos; luchas por imponer uno u otro

molde de solución; competencia entre las instituciones afectadas por las políticas, etc.

Veamos, en concreto, qué sucede hoy con el diseño de políticas de ES. A mi juicio, provoca evidentes descoordinaciones—incluso contradicciones—generando más confusión que integración.

Por ejemplo, la nueva política de financiamiento de la ES (FES), anunciada últimamente por el Gobierno, que pone fin al copago de los deciles 7, 8 y 9, redundaría, inexorablemente, en un menor ingreso para muchas instituciones. Esto, justo cuando, por un lado, el sistema da señales de estrés financiero y, por el otro, ha instalado en su seno—por el diseño político-legislativo adoptado a partir de 2018—una espiral ascendente de costos que se halla en pleno desenvolvimiento.

Sobre lo primero, la Superintendencia del sector acaba de informar que el número de instituciones de ES clasificadas con un perfil de riesgo alto aumentó el año pasado a 28 de las 126 instituciones activas de ES (22% del total). Incluye 11 universidades (20%), 8 IP (26%) y 9 CFT (23%). En varios casos, la situación se ha vuelto crítica, revelando fallas serias de gobernanza y gestión. Pero también el entorno de políticas de financiamiento de la ES está causando estrés en las instituciones.

Respecto a lo segundo, la espiral de costos instalada en el subsistema universitario es una consecuencia directa de la reforma de 2018. Esta obliga a las instituciones a orientar sus esfuerzos hacia la excelencia (acreditación de 6 y 7 años), forzándolas a desarrollar actividades de



“
Se busca hacer más complejo al sistema, más exigente en el desenvolvimiento de sus funciones básicas y, por ende, más costoso en términos de personal, equipamiento, tecnologías y administración.”

investigación y docencia de doctorado, tareas intensivas en gastos de personal y equipamiento. Lo mismo ocurre con los demás, numerosos, estándares de alta calidad que la CNA exige para una acreditación de excelencia, los que, inevitablemente, presionan sobre los costos.

Otra serie de políticas de cuidados en el trato, bienestar de salud estudiantil, paridad de género, antiacoso y antiabuso, de infraestructura e inclusión, así como de autoevaluación constante y de profesionalización de la gestión en todas las áreas organizacionales, demandan crecientes inversiones de parte de las instituciones de ES.

Todo esto ocurre al mismo tiempo que el gasto público destinado al sector no muestra incrementos significativos—salvo en el caso de la gratuidad, donde el aumento es mandado por ley—y, en algunos casos, se halla seriamente rezagado, como sucede con el financiamiento de las actividades de I+D.

En suma, luego de un ciclo fuertemente expansivo de la ES, paralelo al de una gran expansión del acceso, el actual cuadro muestra, en cambio, una acumulación de estrés organizacional provocado por políticas que no se coordinan entre sí. Se busca hacer más complejo al sistema, más exigente en el desenvolvimiento de sus funciones básicas y, por ende, más costoso en términos de personal, equipamiento, tecnologías y administración.

Al mismo tiempo, financiamientos estratégicos se estancan, reducen o vuelven inciertos. Más aún: el propio manejo de las instituciones frente a políticas descoordinadas y a ratos francamente contradictorias, crea más estrés organizacional y también mayores gastos. En suma, el desarrollo futuro de nuestra ES ha ingresado en una fase de incertidumbre.