

“ Hay que hacerse la pregunta de cuál es el rol de Becas Chile hoy día versus el rol que tenía hace muchos años, cuando se creó (...) ¿Lo necesitamos con la misma intensidad que lo necesitábamos hace 10 o 15 años? No, lo

necesitamos menos”, fueron parte de las palabras de la ministra de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, Aisén Etcheverry, en entrevista con **La Tercera** el 21 de septiembre pasado. Sus dichos reinstalaron un debate que en el mundo académico y en la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda viene rondando desde hace años: qué tan necesario y conveniente sigue siendo para el país invertir grandes sumas de dinero en enviar, con todos los gastos pagados, a un puñado selecto de chilenos a estudiar un magíster o un doctorado a las mejores universidades del mundo.

“Becas Chile es una de las tantas herramientas que tenemos para fomentar ciencia y tecnología. Se creó en un momento donde en Chile existían muy pocos programas de doctorado (...) Hoy en día tenemos más de 450 programas de doctorado. Hay pocas cosas que tú no puedas estudiar en Chile”, complementó Etcheverry en la entrevista. Para este año, en el que se otorgaron sólo 156 becas nuevas al extranjero -la cifra más baja desde 2010-, se gastó un total de \$ 25 mil millones en financiar estas y las otras 1.088 becas en curso asignadas en años anteriores. En cambio, en los beneficios entregados para cursar postítulos en universidades chilenas, este 2024 se asignaron 1.149 nuevas becas, que sumadas a las 3.345 en curso significarán un desembolso de \$ 58 mil millones durante el presente año.

Tanto Becas Chile (estudios en el extranjero) como Becas de Posgrado Nacional son parte del Programa de Capital Humano Avanzado administrado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (Anid), dependiente del Ministerio de Ciencia. Una iniciativa que tiene sus orígenes a comienzos de los años 80 y que a partir de 2009 se reformuló y multiplicó los beneficios con el fin de “contribuir al incremento del capital humano avanzado para el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación del país”.

“Muchas veces la producción de programas estatales no considera que hay que hacer un seguimiento de los resultados”, explica Víctor Salas, doctor en economía y académico de la U. de Santiago, quien en 2017 estuvo a cargo de la primera gran evaluación hecha al millonario programa de becas. “Entonces no había recursos ni nada para saber qué pasaba con los que llegaban de vuelta a Chile”, complementa Salas.

La primera evaluación al programa
 En el año 2006, cuando Chile todavía era un candidato para convertirse en socio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), organismo internacional que presta asesoría en políticas públicas a sus 38 países miembros, una recomendación vino desde su sede en París: si Chile deseaba ponerse a la exigente altura del resto de los asociados, la mayoría de ellos países desarrollados, debía incrementar de manera urgente la formación en “Ca-

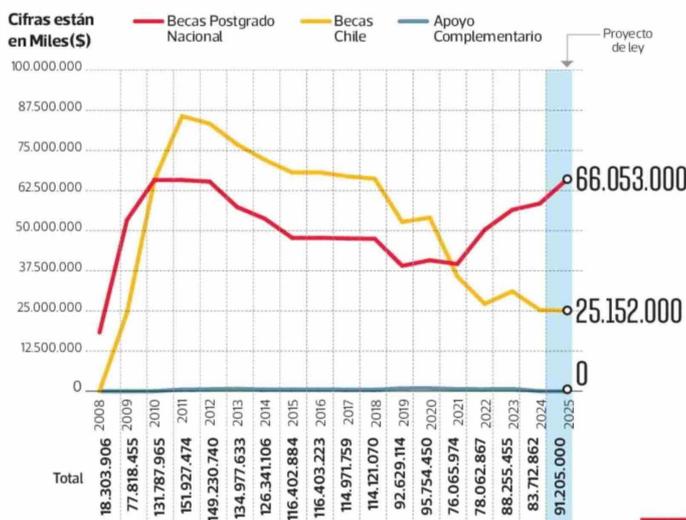
Becas Chile

El debate inconcluso sobre la utilidad del millonario programa

Dos han sido las principales evaluaciones a las que se ha sometido a la política pública, que sólo para 2024 tendrá un costo total de \$ 58 mil millones. En ambas se evidenció un débil seguimiento de los becados tras su retorno a Chile y dificultades para medir los beneficios concretos para el país. Desde el gobierno preparan tres grandes reformas al sistema, las que no estarán en marcha antes de 2026.

Por **Esteban González Z.**

EVOLUCIÓN DEL GASTO EN BECAS DE POSTGRADO NACIONALES Y AL EXTRANJERO



FUENTE: Leyes de Presupuesto años 2008 a 2024 y proyecto de Ley de Presupuesto año 2025



pital Humano Avanzado”.

Como referencia, el año 2011 Chile contaba con 454 personas con el grado académico de doctor por cada millón de habitantes, en el último lugar entre los países de la OCDE. En el penúltimo lugar se situaba Turquía, con 1.075 doctores por cada millón de habitantes, y en el primer lugar, Suiza, con 18.549 doctores por cada millón de habitantes. “Está demostrado que los países que alcanzaron el desarrollo lo hicieron mediante una mejora sustantiva en su capital humano avanzado”, explica Sergio Ce-

lis, doctor en Educación Superior e investigador del Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE) de la U. de Chile.

Por ello, dentro de las 36 medidas que la expresidenta Michelle Bachelet se comprometió a realizar en los primeros 100 días de su gobierno el año 2006 estaba el aplicar “un programa para que los mil mejores egresados de cada año de las universidades chilenas cursen doctorados en las mejores universidades del mundo”. Ello se vio reforzado en el discurso que Bachelet dio el 21 de mayo de 2008, donde se comprometió a

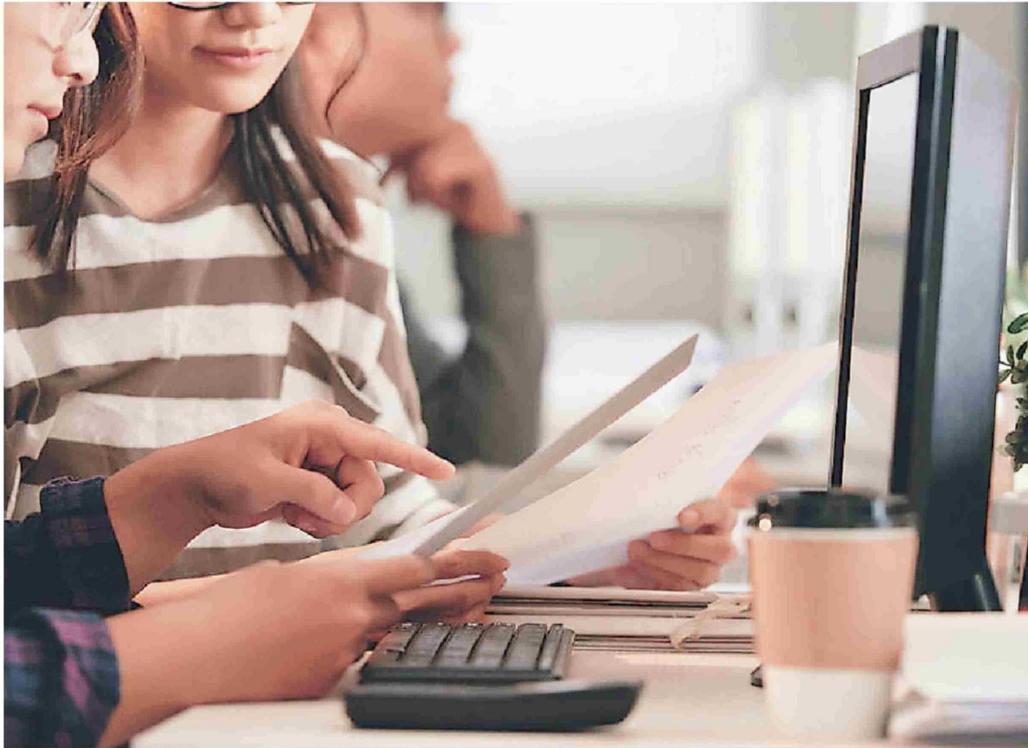
que al año 2012 existirían “6.500 compatriotas estudiando en el extranjero”.

De esta manera, en 2012 -durante el primer mandato de Sebastián Piñera- se alcanzó el peak de inversión en el programa. Entre becas al extranjero y becas de posgrado nacionales, ese año se llegó a una inversión total de \$ 151 mil millones, un 45% más de lo que se gastará durante todo este 2024. “Una proporción importante de los individuos con mayor talento que desarrolla nuestro sistema educativo y económico no dispone ni de los recursos para financiar estudios adicionales”, estableció Víctor Salas junto a otros autores en el informe que elaboró para el Ministerio de Educación en 2017. El texto, denominado “Evaluación de Programas Gubernamentales”, fue la primera aproximación completa para saber, por ejemplo, qué estaban haciendo quienes ya habían terminado sus estudios y si el programa estaba cumpliendo con sus objetivos. Uno de los primeros hallazgos fue que, por lejos, las ciencias sociales y las humanidades eran las áreas predilectas de los becados al exterior.

Por ejemplo, para el año 2014 un 55% de las becas nuevas de doctorado tenían ese destino, mientras que en el mismo año un 67% de los nuevos becados de magíster cursaban estudios en esas áreas. Otras materias, como las ciencias naturales, habían quedado relegadas con un 24% para doctorados y un 9,6% para magíster durante el mismo año. “Las becas se daban en función de los proyectos que se presentaban de parte de los postulantes, y eso significa que tú no pones la “pertinencia” de lo que se va a ir a hacer afuera”, explica hoy Salas.

De hecho, el informe recomendó la creación de “áreas de formación predefinida”





para evitar que las becas "respondan a decisiones individuales" sino que "a una definición de la política que se esté implementando activamente". Algo de eso se comenzó a implementar en años posteriores con las llamadas "áreas prioritarias", que hoy permiten a los postulantes tener una bonificación de puntaje si muestran interés por salir a estudiar temas como inteligencia artificial, seguridad y cambio climático. Pero donde Salas y su equipo encontraron mayor debilidad fue en el seguimiento a largo plazo de los beneficiarios. "Se desconoce si ellos se han dedicado a la investigación o al diseño e implementación de políticas públicas y, por ende, han aportado al capital humano avanzado, según se ha definido en esta evaluación", concluyó el informe.

Una evaluación complementaria hecha dentro del mismo informe permitió establecer que al menos un 70% de los becados para doctorado ya se había graduado, cifra que para los magíster llegó a más de un 80%. Mientras que en términos de empleabilidad, se detectó que entre los exbecarios de 2005 a 2016, un 72,6% de los magíster se encontraba con trabajo, lo que llegó a un 82,9% para los doctorados. Además, entre ambos grupos, un 93% estaba trabajando en el área en que se habían especializado.

Las objeciones de la Dipres

A partir del año 2019, un comentario se volvió recurrente en las evaluaciones que anualmente hace la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda al revisar la "eficiencia" y la "focalización" del gasto público en Becas Chile: "Objetado técnicamente". Los verdaderos beneficios del millonario programa también eran objeto de interés desde fuera del país. "Esto es

una experiencia que no es tan común en el mundo. Solamente existen programas muy pequeños, que son de intercambio, como el Erasmus en Europa. Pero nada de la magnitud de Becas Chile ni en número de personas ni en el respaldo financiero que se les entrega a los beneficiarios", relata el economista, doctor en políticas públicas y académico de la Universidad Adolfo Ibáñez, Sebastián Galleguillos.

Por ello, el año 2017 y mientras cursaba un posdoctorado en la Universidad de Princeton, Galleguillos, junto al también chileno Federico Huneeus (Universidad de Duke) y al investigador estadounidense Christopher Neilson (Universidad de Yale) diseñaron un método que, creen, permitirá medir objetivamente si la cuantiosa inversión que ha hecho el Estado ha redundado en beneficios concretos para el país. Con la propuesta en mano tocaron las puertas de la Dipres y firmaron un convenio de colaboración que tuvo como primer resultado el informe "Evaluación de Impacto Programa de Becas de Capital Humano Avanzado", publicado en septiembre por el gobierno.

"El objetivo del programa Becas Chile se podría decir que es un poco vago: que aumente el capital humano avanzado en Chile y que se genere más ciencia e innovación. Pero medirlo es muy difícil", comenta Galleguillos sobre el punto de partida del análisis. "Se trata de ir un poco más allá de la evaluación de monitoreo. Es una evaluación de tipo causal que responde a la pregunta de qué hubiera pasado con esta persona si no hubiera ganado Becas Chile", explica el investigador. Para lograr ese objetivo compararon a los más cercanos entre quienes se ganaron la beca y entre quienes quedaron fuera sólo por décimas para los concursos

realizados entre los años 2008 y 2019. Y, luego, midieron variables como la cantidad de publicaciones y citas en revistas científicas, la adjudicación de concursos Fondecyt, la empleabilidad y el salario a largo plazo de los postulantes.

"Los resultados sugieren que quien se adjudicó la Beca Chile hoy está produciendo más conocimiento científico que otros sujetos que no se la adjudicaron", señala Galleguillos. "Se observa una tendencia similar en la adjudicación de fondos para investigación científica y tecnológica básica", quedó plasmado también en el informe. "En relación con el mercado laboral formal en el sector privado, no se observa un impacto de los programas de becas tanto en el empleo como en el salario", fue otro de los resultados del análisis. Pero los datos, advierte el economista, son preliminares.

"Yo creo que es muy temprano todavía para hacer una conclusión general del real impacto de las Becas Chile. Esto es sugerente de que vamos a encontrar efectos positivos en estas otras dimensiones que son resultados que tienen un poco más de retornos sociales y tenemos que medirlo de mejor forma", explica el economista. Entre esos datos, asegura, ya están indagando en la generación de startups, la creación de emprendimientos y el registro de patentes de invención por parte de los beneficiarios.

Los cambios que se vienen

Pese al debate reabierto por la ministra Aisén Echeverry, al menos para el año 2025 no existirán reformas profundas al programa de becas de posgrado. De hecho, el proyecto de Ley de Presupuesto para el próximo año contempla un aumento total de un 8% en los recursos, que pasarán de \$58.460

millones a \$ 66.053 millones en becas nacionales, y que se mantendrán en los \$ 25 mil millones para becas al extranjero.

Aunque, según fuentes de gobierno, ello no significa que no se esté trabajando en el diseño de tres grandes modificaciones al sistema de beneficios, pero que "en ningún caso se pretende cerrar el programa de Becas Chile al extranjero". El primero de los cambios, adelantan, será la "introducción de criterios socioeconómicos" en la selección de los beneficiarios. Hasta hoy, sólo se evaluaban componentes de la calidad académica y de la propuesta hecha por los postulantes. Pero aún no está definido cómo se hará esa nueva medición.

La segunda de las reformas, aseguran fuentes de gobierno, será una demandada hace años por los becarios: cambios en la forma en la que se debe retribuir al país la alta inversión individual entregada. Hasta hoy los estudiantes de magíster deben volver al país a más tardar dos años después de su graduación y permanecer en territorio nacional el doble o la misma cantidad de tiempo que duraron sus estudios (dependiendo de la zona). Mientras que los de doctorado tienen un periodo de gracia de cuatro años para volver a Chile, con las mismas condiciones de permanencia a su regreso.

"Sólo tienes que volver al país y tal como está, está un poco en las antipodas con la inversión que hiciste. Da lo mismo si estás empleado o no, da lo mismo en qué sector trabajas", comenta Galleguillos. "Un investigador que vive fuera de su país se transforma en una especie de embajador y puede tener efectos muy importantes para el país", detallan desde el gobierno sobre la visión que se pretende implementar. Hoy, sólo un 1,4% de los becados al extranjero (89 casos) está en "incumplimiento" por no haber retornado dentro de los plazos.

Y el tercero y último de los cambios, adelantan las mismas fuentes, será el establecimiento de mecanismos y criterios estandarizados para fijar las "áreas prioritarias", junto con una cantidad mínima de becas que deban ser destinadas a esos fines. "El sistema científico nacional está haciendo agua, porque no hemos logrado tener esa hoja de ruta que nos diga esto va para allá. No tenemos esa mirada estratégica", evalúa hoy Sergio Celis, del CEIS de la Universidad de Chile.

Pese a todo, desde el gobierno afirman que el programa sí ha tenido beneficios medibles para el país. En parte, porque hoy existen más de 450 programas de doctorado en Chile, los que sólo pudieron ser creados gracias al incremento de profesionales con grado de doctor, que a 2021 llegaban a las 18.753 personas. Ello, explican, ha llevado a que un 30% de los estudiantes de doctorado en Chile hoy sean extranjeros, lo que avaloraría la calidad de los programas.

Otra muestra de ello sería que si en 2008 había en Chile 33 centros de investigación y 40 proyectos Milenio, a la fecha están constituidos en el país 189 centros de investigación, 13 Institutos Milenio y 80 Núcleos Milenio, lo que ha permitido duplicar la cantidad de investigadores cada 1.000 habitantes en los últimos 15 años. ●