

RD - Comisión Desafíos del Conocimiento

Minuta sobre reforma al programa de Becas Conicyt (Becas Chile y Becas Nacionales)

Antecedentes

El Programa de Becas Chile es un programa que no se encuentra regulado por ley, sino por decretos y resoluciones. Becas Chile particularmente está regulado por el Decreto Supremo 664 del 29 diciembre de 2008 y el Programa de Becas Nacionales se encuentra regulado por el Decreto 335 del 27 de noviembre de 2010 del Ministerio de Educación. Cada año, se le asigna financiamiento dentro del Presupuesto Nacional en función de lo propuesto por CONICYT. Al mismo tiempo, cada año CONICYT dicta resoluciones exentas que determinan las bases de postulación para cada tipo de beca (Becas Chile de Magister y Doctorado en el extranjero; Becas de Doctorado y Magister nacionales; Becas de Magister para Profesionales de la Educación (extranjero y nacional); Becas de Magister para Funcionario/as del Sector Público nacional; Beca de Postdoctorado en el extranjero; Beca de Subespecialidades Médicas en el extranjero).

El presupuesto asignado para el año 2016 fue de 36 mil millones de pesos para becas nacionales (39%), 51 mil millones para becas en el extranjero (Becas Chile, 56%), 4 mil millones para el Programa de Inserción de Investigadores (5%) y 374 millones para apoyo complementario a estudiantes de postgrado (ej. becas de estadías cortas en el extranjero, pasajes y viáticos para congresos nacionales e internacionales).

Dentro de los actores involucrados, se encuentra principalmente CONICYT. Este designa a su vez a los Comités de Selección, conformados por expertos de destacada trayectoria nacional y/o internacional en el ámbito de políticas de formación de capital humano avanzado e investigación, y están encargados de proponer el número de becas a entregar sobre la bases de las evaluaciones efectuadas por los Comités de Evaluación por área y el presupuesto asignado. Existe también un Comité Interno del Programa de Formación de Capital Humano Avanzado (PFCHA), el que resuelve solicitudes de cambio de programas, suspensiones, etc. Dentro de los grupos de interés encontramos a organizaciones de becarios e investigadores nacionales e internacionales (ej. ANIP y Redes de Becarios en Canadá, España, Alemania, Reino Unido, Francia y EE.UU.), a las universidades, centros de investigación y al sector productivo.

Según datos del PFCHA, hacia el año 2000 se entregaban 100 becas al año, mientras que hacia 2015, entre becas nacionales e internacionales, ese número se ha incrementado en 2000 becas al año. En el Programa Becas Chile, se están graduando aproximadamente 500 personas al año. Dentro de las posibilidades de inserción, se encuentran las 300 becas postdoctorales anuales de Fondecyt (con duración de 2-3 años) y el Programa de Atracción de Capital Humano Avanzado, donde de los 60 cupos ofrecidos en la actualidad, 35 son en la academia y 25 en la industria. En relación a la asignación por áreas de conocimiento, la mayoría de Becas Chile (41% de las becas de doctorado y 51% de magister) se asigna para estudios en Ciencias Sociales, mientras que las becas nacionales se asignan mayoritariamente para estudios en Ciencias Naturales (52% doctorado, 31% Magister).

Objetivos del Programa Becas Chile

- Aumentar el capital humano avanzado en el país: esto ha sido entendido como aumentar el número de egresados de programas de postgrado y número de investigadores por millón de habitantes para asimilar a Chile a estándares de países de la OCDE.

- Aumentar la oferta de programas de postgrado en el país, tanto en número como en diversidad de áreas del conocimiento.
- Dar a investigadores chilenos la posibilidad de formación en entidades destacadas en el mundo, y crear vínculos de investigadores y universidades con entidades y centros de investigación en el exterior. Sufriendo en parte el término de becas de cooperación internacional existentes previo al ingreso

Diagnóstico

En el tiempo que se lleva ejecutando el Programa de Becas Chile, se han detectado una serie de problemas y anomalías. Entre los más destacados encontramos:

I. Ausencia de planificación en asignación de becas y reinserción de becarios: (1) la asignación de becas ha sido dictada por demanda de los mismos postulantes, y no por un plan de cuáles áreas del conocimiento son consideradas prioritarias, o cómo los becarios van a beneficiar al país, (2) la inexistente coordinación entre las becas de doctorado nacional y doctorados en el extranjero, (3) el Programa de Inserción de Investigadores no está conectado con los criterios para la asignación de las becas y representa porcentaje mínimo de presupuesto del programa, y (4) el criterio de retribución al país como está establecido hoy en día es inconducente, por cuanto el mero retorno y residencia de los becarios en el país no garantiza que apliquen el conocimiento a áreas de interés social o que posean los espacios donde desarrollar los conocimientos adquiridos.

II. Problemas de Equidad: (1) el programa tiende a reproducir desigualdades sociales, regionales, étnicas y de discapacidad, sin contemplar factor socioeconómico, en particular el programa de Becas Chile¹. (2) Desigualdad de género, al no equiparar Becas Chile los beneficios de pre y post-natal con la legislación laboral nacional (4 meses en lugar de 6). Además, el pre y post-natal no suspende en el plazo máximo para graduarse. (3) la asignación por hijos dependientes es insuficiente, (4) Poca claridad en la normativa de si los beneficios de los cónyuges se equiparan a los convivientes civiles por Acuerdo de Unión Civil, y (5) los becarios son concebidos como “estudiantes” y no trabajadores/investigadores, sin considerarse el pago de cotizaciones previsionales. Asimismo, el monto fijo asignado para seguro de salud en Becas Chile es insuficiente en la mayoría de los países de destino de los becarios.

III. Deficiente gestión del Programa: (1) existen serios problemas en la administración por falta de dotación de personal y malas condiciones de trabajo de funcionarios de CONICYT², lo cual se ve reflejado en la alta rotación de los ejecutivos de becas (caso contrario se observa en CORFO), (2) los “inhabilitados de CONICYT”, son reflejo de los criterios rígidos y burocráticos en la interpretación de bases. Si bien este problema se llegó en parte a solucionar para las becas nacionales extendiendo plazo máximo de titulación, no hay claridad si se tomaron medidas para evitar que se produzca en el futuro respecto de Becas Chile. (3) problemas en la asignación de recursos que hacen que Becas Chile financie más años de estudio de los que debiera o pudiera³, y (4) gastos innecesarios de

¹ Por ej, 61% de Becas Chile de magister y 45% de doctorado son asignadas a becarios que provienen de colegios particulares pagados. Actualmente, el criterio regional, de discapacidad y étnico a lo más puede permitir un 5% de bonificación en el puntaje de evaluación de los becarios, y no se considera el factor socioeconómico.

² En 2016, solo un 2,3% del presupuesto total de CONICYT está asignado a gastos de personal y administración.

³ Por ej., para quienes han tenido una beca de magister y quieren continuar con el doctorado, se ven en la obligación de repostular a Becas Chile incluso cuando cuentan con financiamiento externo, pues si no se hace efectiva la obligación de retorno. Lo mismo para quienes tuvieron becas chile de doctorado y quieren proseguir un post-doctorado. También hay imposibilidad de renunciar parcialmente a Becas Chile cuando se obtiene

recursos públicos, cuando los criterios de selección del lugar de estudios se deja en libertad de los becarios (ej. pago de aranceles altísimos en universidades en EEUU y Reino Unido que son los destinos preferidos por los postulantes)⁴.

Aspectos Políticos

Más allá de los problemas de regulación actual, el Programa Becas Chile debe ser pensado en el marco de una política nacional de formación de científicos e investigadores en el mediano-largo plazo. Por ejemplo:

Reemplazar la idea de “Formación de Capital Humano Avanzado”, el que está basado en criterios cuantitativos y de mercado, por un criterio que **implique valorizar la producción y difusión nacional de conocimiento, para revertir la dependencia histórica de Chile en los mercados globales, que lo hacen un mero exportador de materias primas**. En ese sentido, un programa de becas debe por lo tanto plantearse con vista a cómo sus beneficiarios vana a participar del quehacer nacional, ya sea en instituciones académicas, centros de estudio, el Estado o el sector productivo, con el fin de hacer una contribución en pos de la ciudadanía y sus necesidades. De esa forma, debe **primero elaborarse un Plan o Política Nacional de Investigación e Innovación** determinando áreas prioritarias de desarrollo del conocimiento. Solo con ello se podrán determinar cuántas, cuáles y dónde se van a otorgar las becas. Esta planificación, por su parte, debe realizarse en **forma periódica y participativa, incorporando a los actores relevantes e interesados**. Además, un programa de becas **no puede plantearse únicamente para cumplir los estándares internacionales de la OCDE**, sino que debe ser determinado en función de nuestra propia idea de desarrollo como país, con metas de largo plazo y ser revisadas permanentemente en base a los resultados y nuevos objetivos y necesidades del país.

Por otro lado, la valoración del conocimiento local implica necesariamente que el programa de becas nacionales debe fortalecerse, siendo el programa de becas extranjero, más bien, un complemento, una oportunidad para circular el conocimiento entre Chile y el extranjero (no solamente con el hemisferio norte, sino que además con los países de la región). El programa de Becas Chile debe ser por tanto parte de un esfuerzo de Diplomacia Científica, en que Chile adquiere conocimientos en el exterior, pero también difunde y ayuda a circular los conocimientos producidos localmente.

Se debe reconocer a las personas por lo que son y no como “capital”, y reconocer las diferencias sociales, económicas, regionales, étnicas y de género no como aspectos meramente accesorios en el diseño de la política que mira el mérito académico de los candidatos como si fuese neutral. Por ello, los becarios tanto nacionales como extranjeros deben representar la diversidad de nuestro país.

El criterio de “retribución” al país debe mantenerse, pero debe mirarse de forma más amplia que el mero retorno o residencia: como parte de la “diplomacia científica” de Chile pueden considerarse convenios o acuerdos para que la retribución se realice ya sea estudiando materias de interés nacional en el extranjero, o creando redes para traer circulación de los investigadores chilenos.

Preguntas Claves

financiamiento externo durante el programa, pues de renunciarse a la beca, se activa el plazo máximo de titulación.

⁴ 2015 => R.U. =36%, EEUU = 17% 1er y 2do lugar respectivamente; 2015 => R.U. =27%, EEUU = 24% 1er y 2do lugar respectivamente. Por lo demás, en muchos programas de doctorado de las universidades norteamericanas, el arancel pudiera ser cubierto por la misma universidad sin necesidad que Becas Chile lo financiara.

- ¿Qué estudios ha realizado o ha utilizado CONICYT para determinar cuántos graduados de postgrado se requieren en las distintas áreas del conocimiento?
- ¿Cómo planifica CONICYT la cantidad de becas a otorgarse en las diversas áreas del conocimiento y convocatorias? ¿Quién determina el % de presupuesto a proponerse para becas nacionales vs. becas en el extranjero? Similar pregunta respecto de % de presupuesto a asignarse a magisters vs. doctorados. ¿En qué están basadas estas decisiones?
- ¿Cuáles son los resultados del Programa de Inserción?
- ¿Cuál es la dotación de personal dedicada a administrar los programas de becas?
- ¿Cuánto se gasta en aranceles de entidades de prestigio?
- ¿Es necesario financiar becas en el extranjero en todas las áreas del conocimiento?
- ¿Qué datos socioeconómicos/étnicos/regionales tiene CONICYT acerca de los beneficiarios?
- ¿Qué propuestas en el corto y largo plazo existen respecto de la inserción de investigadores?
- ¿Ha sido o no modificado el Decreto 664 de 2008 de la misma forma que el decreto 335 de 2010 en lo relativo a extender a 5 años el plazo máximo para titularse, o no?