

La Universidad Pública: Desafío para el siglo XXI

ENCUENTRO INTERNACIONAL DE UNIVERSIDADES ESTATALES



Universidad de Chile

ORGANIZA:



AUSPICIA:



PATROCINA:



Universidad de Chile

A modo de advertencia

Hoy tenemos la grata oportunidad de presentar esta publicación, que testimonia el encuentro realizado en enero del año 2009 al que asistieron no solo expositores representantes de universidades estatales de Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, Chile, Estados Unidos e Inglaterra, quienes aportaron las visiones de sus respectivos países respecto al estado, proyecciones e importancia de la educación pública, sino que además se realizaron paneles en los que participaron los actores y autoridades del momento, que abordaron las definiciones de lo público y universidades del Estado; la relación del Estado con sus universidades, incluyendo sus derechos y deberes; el financiamiento de las universidades estatales y sus respectivos antecedentes y perspectivas para el siglo XXI; y el futuro de las universidades públicas en Chile.

Esta publicación ha sido posible gracias a la colaboración de las actuales autoridades universitarias, la comprensión de su no perdido sentido de actualidad por parte de nuestros auspiciadores y también debido a la gran riqueza del contenido del volumen que hoy ponemos a su disposición, el que esperamos sea un aporte para lo que actualmente se discute en nuestro país sobre la educación como tarea principal del Estado.

La gran importancia del tema tratado y la vigencia que este conserva nos permiten tener la esperanza de que será un aporte a la discusión, especialmente cuando el concepto de institucionalidad universitaria de carácter estatal renueva su prestigio y necesidad.

Desde este propósito estamos seguros de aportar antecedentes y reflexiones necesarias a todo un proceso que, extendido en el tiempo, ahora nos demuestra encontrarse en su momento más alto de consolidación.

Francisco Brugnoli
Vicerrector de Extensión 2006-2010
Universidad de Chile



Francisco Brugnoli

Presentación

Quisiera partir por felicitar el hecho de que este libro al fin vea la luz. Se trata de un compromiso no sólo de una administración anterior de la ex Vicerrectoría de Extensión de la Universidad de Chile, sino uno de la Universidad para con todos aquellos que participaron del Encuentro Internacional de Universidades Estatales “La universidad pública: desafío para el siglo XXI”, realizado en 2009.

Hoy la Vicerrectoría de Extensión y Comunicaciones ha brindado apoyo a la publicación de este libro con un solo objetivo: poner a disposición de la comunidad importantes insumos que sin duda promueven los temas que tanto en 2009 como en 2015 importan a esta Casa de Estudios. El rol de las universidades estatales en el continente; la necesaria articulación de una red poderosa en nuestro país, capaz de unir de manera estratégica las necesidades y realidades de los planteles que acompañaron la creación de la República; así como la constante lucha por la valoración del rol ciudadano que distingue a estas universidades son y seguirán siendo las preocupaciones de esta institución.

Una muestra de la continuidad de este interés fue el Encuentro de Universidades Estatales de América Latina, realizado en 2014 a pocos meses del inicio del período del Rector Ennio Vivaldi, al que concurrieron personalidades clave del continente para debatir y generar insumos que sólo un plantel como el nuestro puede proporcionar a la sociedad.

No me cabe duda de que todos quienes accedan a este volumen agradecerán sus contenidos, que les permitirán recorrer de mejor manera la senda de los nuevos debates que iniciaremos en el futuro.

Faride Zeran
Vicerrectora de Extensión y Comunicaciones
Universidad de Chile



Faride Zeran

Tabla de contenido

FUNDAMENTOS	7
Objetivo general del Encuentro	7
Elementos generales	8
Hitos locales relacionados con la Educación Superior Pública	8
Comité de Programa	9
EXPOSICIONES	10
DIA 1: UNIVERSIDAD PÚBLICA Y ENTORNO	10
Sally Bendersky, Jefa División de Educación Superior del Ministerio de Educación	10
CONFERENCIA: "The issues of the reform of the universities in France: a change in the paradigm of governance"	13
Marc Rolland, Francia	13
PANEL: Definiciones de lo Público y Universidades del Estado	32
Patricio Sanhueza	32
Carlos Peña	32
Carlos Ruiz Schneider	37
Manuel Riesco	44
CONFERENCIA: "CRES 2008: Una Agenda Regional para una Educación Superior de Calidad"	51
José Renato Carvalho, UNESCO- IESALC	51
CONFERENCIA: "Reforms and Strategies of Heidelberg University: International Networking within Europe and the German 'Excellence Initiative'."	61
Vera Nünning, Alemania.	61
CONFERENCIA: "Tendencias y Perspectivas en la Relación del Estado con la Educación Superior en el Reino Unido"	72
Roberto Espíndola, Reino Unido	72
PANEL: "La relación del Estado con sus universidades: derechos y deberes"	82
Aldo Valle	82
Iñigo Díaz	85
Eduardo Dockendorff	91
Loreto Rebolledo	97
Rodrigo Roco Fossa	104

DIA 2: DESAFÍOS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA EL SIGLO XXI**112**

CONFERENCIA: "Estado actual y proyecciones de las Universidades Públicas de los Estados Unidos"

112

Jaime Chahín

112

CONFERENCIA: "Responsabilidad del Estado respecto a la Sustentabilidad de la Universidad Pública Nacional"

121

Juan Manuel Zolezzi, Consejo de Rectores.

121

PANEL: "Financiamiento de las universidades estatales: antecedentes y perspectivas para el siglo XXI"

127

Juan Manuel Zolezzi

127

Luis Ayala

127

María Olivia Mönckeberg

135

Felipe Morandé

141

CONFERENCIA: "Enseñanza Superior, Universidades Públicas y Universidades de Clase Mundial.

Relación entre estos términos y las Políticas de Investigación y Desarrollo en Brasil"

144

Hernán Chaimovich

144

PANEL: "Futuro de las Universidades Públicas en Chile"

150

Sergio Pulido

150

Jorge Las Heras

153

José Antonio Viera-Gallo

157

José Joaquín Brunner

160

Ennio Vivaldi

164

Ricardo Núñez

171

CONFERENCIA: Alcances y conclusiones del Encuentro

175

Francisco Brugnoli

175

CONFERENCIA DE CIERRE

179

Mónica Jiménez, Ministra de Educación

179

Fundamentos

El Encuentro “**La Universidad Pública: Desafío para el Siglo XXI**” buscó motivar la reflexión y el cuestionamiento, en un amplio arco reflexivo e indagatorio, respecto del estado de situación de estas instituciones, considerando sus roles y desafíos futuros.

Esto, en un contexto que integró valiosas experiencias internacionales respecto al tema común de los nuevos desafíos sociales y culturales, y especialmente la relación y responsabilidad mutua de las universidades públicas con el Estado.

Nuestros ejes de cuestionamiento y búsqueda fueron:

¿Cuál es la responsabilidad del sistema universitario en la promoción de educación de calidad y pluralista?

¿Cómo enfrenta el sistema universitario en general y el público en particular, las nociones de excelencia, libertad, innovación, dinamismo, autonomía o pluralidad?

¿Constituyen las universidades espacios indispensables para la construcción y mantención de sociedades pluralistas, y para la renovación y democratización de elites? las

¿Poseen responsabilidades específicas en la vinculación con los espacios locales y de las naciones?

¿Cómo asimilan los cambios culturales las Universidades Públicas y cómo influyen e impactan éstas en aquellas transformaciones?

Objetivo general del Encuentro

Rescatar el carácter y valor de las universidades públicas, debido a su vocación de servicio y preponderancia nacional, lo cual involucra e identifica a los temas centrales de una nación: inclusión, equidad, diversidad, aporte al desarrollo nacional y regional, entre otros. Le corresponde al Estado la responsabilidad de guiar y establecer los estándares deseables de calidad, jugando un rol de paradigma.

Instalar en la sociedad chilena la necesidad que sus universidades promuevan un estándar de calidad y de acceso, que se constituya en un referente, tanto para el sistema educativo del país, como ante sus pares extranjeros.

Generar impacto en el espacio público, tanto social como político, de manera oportuna, ampliando la perspectiva del debate actual.

Enriquecer la reflexión sobre el tema, generando opinión pública informada, mediante diversas estrategias de vinculación, en relación a su relevancia política.

Apelar por restituir la idea de la responsabilidad que le corresponde a la sociedad sobre las universidades públicas, en tanto son bienes nacionales que forman parte del patrimonio inmaterial de todos los ciudadanos. Así como la responsabilidad que les cabe a éstas con su país en una relación de interdependencia.

Elementos generales

Entre las responsabilidades culturales que le corresponden al Estado, como guía de la nación, se encuentra la responsabilidad de crear paradigmas en la educación.

En su actual fase de desarrollo y atendiendo a su propia historia, Chile debe responder a los nuevos desafíos y responsabilidades que plantea un sistema mixto de educación superior, con uno de los menores índices de financiamiento estatal per cápita del mundo e inédito para el país. Esto, sobre todo considerando el aumento de instituciones privadas de educación superior en Chile y la diversificación del sistema, que presenta un complejo campo de intereses. Esto obliga al sistema estatal a preguntarse por el valor de su diferenciación en el sistema.



Vista general del público del Encuentro

Hitos locales relacionados con la Educación Superior Pública

Tramitación de la Ley General de Educación y cuestionamientos suscitados.

Cuestionamiento público sobre las universidades públicas y su rol, responsabilidades y desafíos para el siglo XXI.

Puesta en funcionamiento del Senado Universitario de la Universidad de Chile. Uno de sus roles centrales es promover un “nuevo trato” con el Estado.

Constitución y funcionamiento en el Parlamento de Chile de Comisiones de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología.

Entrega del informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior.

Comité de Programa

A continuación se incluyen las personas que trabajaron en dar forma al contenido de este Encuentro, cuyos videos y documentos de referencia pueden encontrarse aun disponibles en el sitio web www.uestatales.uchile.cl, ordenados según nivel de importancia del cargo ejercido en la época:

1. Víctor Pérez Vera: Rector, Universidad de Chile.
2. Jorge Las Heras: Prorrector, Universidad de Chile.
3. Iñigo Díaz: Vicerrector de Asuntos Académicos, Universidad de Chile.
4. Luis Ayala: Vicerrector de Asuntos Económicos y Gestión Institucional, Universidad de Chile.
5. Jorge Allende: Vicerrector de Investigación y Desarrollo, Universidad de Chile.
6. Francisco Brugnoli: Vicerrector de Extensión, Universidad de Chile.
7. Rosa Devés: Directora del Departamento de Postgrado, Vicerrectoría de Asuntos Académicos, Universidad de Chile.
8. Santiago Urcelay: Director del Departamento de Pregrado, Vicerrectoría de Asuntos Académicos, Universidad de Chile.
9. Eduardo Dockendorff: Director Instituto de Asuntos Públicos (INAP), Universidad de Chile.
10. Soledad Rodríguez: Directora (s) de la Dirección de Relaciones Internacionales, Universidad de Chile.
11. Daniel Wolff: Director Académico de Investigación de la Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo, Universidad de Chile.
12. Carla Meier: Directora Ejecutiva Vicerrectoría de Extensión, Universidad de Chile.
13. Fernando Bascur: Jefe de Gabinete de Rectoría, Universidad de Chile.
14. Andrea Monsalves: Jefa de Gabinete de Prorrectoría, Universidad de Chile.
15. María Etienne Irigoien: Coordinadora Ejecutiva Unidad de Autoevaluación, Acreditación y Calidad, Vicerrectoría de Asuntos Académicos, Universidad de Chile.
16. Nora Schaulsohn: Ejecutiva de la Dirección de Relaciones Internacionales, Universidad de Chile.
17. Francisco Martínez: Asesor del Rector, Ingeniero de Transportes, académico de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile.
18. Cecilia Ibarra: Académica Departamento de Ingeniería Civil Industrial y asesora del Ministerio de Educación.
19. Rodrigo Roco: Master en Educación y doctorante IREDU (Institut de Recherche sur l'Education)-CNRS, Universidad de Borgoña, Francia. Fue presidente de la FECH (1995-1997).
20. Martín Centeno: Jefe de Proyecto Encuentro Internacional "La Universidad Pública: Desafío para el siglo XXI", Vicerrectoría de Extensión Universidad de Chile.

Exposiciones

DÍA 1: UNIVERSIDAD PÚBLICA Y ENTORNO

Sally Bendersky, Jefa División de Educación Superior del Ministerio de Educación

Ingeniero Civil Químico, de la Universidad de Chile, Analista de Sistemas, psicoterapeuta, “Coach” ontológico y con estudios de Psicología. Ha sido docente en el campo de la gestión empresarial, desarrollo organizacional, comunicación y liderazgo. De su trayectoria laboral, destaca la creación, junto a Julio Olalla y Rafael Echeverría de la empresa Newfield Chile, en calidad de socia y gerenta general; Directora Ejecutiva de INTEC-Chile; Embajadora de Chile en Israel, donde ocupó la posición de Decana de los Embajadores Latinoamericanos y del Caribe durante dos años, y Vicedecana del Cuerpo Diplomático en su conjunto durante el mismo período. En 2008 fue nombrada Jefa de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación de Chile, cargo que ejercía al dictar esta conferencia.

La Educación Superior en Chile ha tenido un cambio de grandes proporciones después de la dictadura militar. Se han ampliado las oportunidades y se ha avanzado en la calidad del sistema. Hoy, cuatro de cada diez jóvenes, entre 18 y 24 años, está en la Educación Superior, y siete de cada diez es primera generación de su familia en acceder a este tipo de educación. Por su parte, la cantidad y variedad de instituciones de educación superior ha aumentado significativamente. Hoy contamos con 62 universidades, 16 de ellas estatales, que junto a las otras instituciones de educación superior, los institutos profesionales, y los centros de formación técnica, completan 200 instituciones, muy lejos de las ocho existentes hace tres décadas, y que ofrecen una extensa variedad de títulos técnicos de nivel superior, profesionales y grados académicos.



Autoridades en ceremonia inaugural (de izquierda a derecha): Jorge Las Heras, Víctor Pérez y Sally Bendersky, Prorector, Rector de la Universidad de Chile, Jefa de Educación Superior Ministerio de Educación de Chile.

El enorme crecimiento de la cobertura de la Educación Superior ha impulsado a la sociedad chilena a demandar apoyo para los estudiantes provenientes de familias de menores ingresos y capital social que se están incorporando al sistema. El gobierno ha respondido, y es así como hemos logrado grandes avances en equidad, principalmente a través de mayores programas de becas y créditos para cubrir el costo arancelario, llegando a atender 250 mil estudiantes el año pasado.

Desde la recuperación de la democracia, así como hemos trabajado aceleradamente en aumentar la cobertura del sistema de Educación Superior, también hemos realizado importantes esfuerzos por fomentar su calidad. Muestra de ello es el programa Mecesus, creado en 1999, que ha sido un instrumento fundamental para el desarrollo de infraestructura, mejoramiento de las capacidades académicas, y reforma curricular en las instituciones de Educación Superior. Mediante el Fondo Competitivo de Innovación Académica, de dicho programa, se han financiado 650 proyectos en 68 universidades y centros de formación técnica, con una inversión cercana a los 400 millones de dólares.

Además, el año pasado se dio inicio a un programa de convenios de desempeño en universidades del Estado por un monto cercano a los 20 millones de dólares, y este año se ha cumplido un sentido anhelo de la Universidad de Chile, al firmar la Presidenta de la República, Dra. Michelle Bachelet, el Convenio Juan Gómez Millas, que le dará el impulso que Chile merece y necesita a las humanidades y las artes. Por último, la Ley 20.129, de 2006, que establece un sistema de aseguramiento de la calidad en la Educación Superior, creando la Comisión Nacional de Acreditación, y un Sistema Nacional de Información de Educación Superior, constituye el mayor avance en la promoción de la calidad de la Educación Superior en los últimos 30 años.

El principal desafío para el Ministerio de Educación en este año 2009 es la formulación de una política de Educación Superior. Para ello contamos con diversos documentos de análisis: el trabajo realizado por la Comisión Asesora Presidencial en Educación Superior; el informe de evaluación de la Educación Superior en Chile, que el Ministerio de Educación, en conjunto con el de Hacienda, comisionó a un grupo de expertos de la OCDE, publicado en abril de este año; los informes del Consejo Nacional de Innovación para la Competitividad en relación a la formación de capital humano, y diversos documentos, publicaciones y opiniones emanados de los más prominentes académicos y expertos nacionales y del Consorcio de Universidades Estatales.

Estos informes han sido importantes insumos para el desarrollo y la definición de nuestra nueva política de Educación Superior la que, por cierto, se enriquece con foros como el que nos convoca hoy, los que permiten apreciar en perspectiva y de manera comparada con países referentes, los aspectos centrales que es necesario abordar para definir un Sistema de Educación Superior que asuma los desafíos del Siglo XXI. Las experiencias que conoceremos de primera fuente por parte de los invitados internacionales de Alemania, Argentina, Bélgica, Brasil, Estados Unidos, Inglaterra y Francia, así como la información que nos entregarán los académicos chilenos, sin duda, constituirán un sustantivo aporte en el diseño de la política pública de Educación Superior.

Los principios que rigen el nuevo diseño de política que está emprendiendo el Ministerio de Educación son: en primer lugar, el derecho que le asiste a todos los ciudadanos con mérito suficiente para acceder a la Educación Superior con independencia de su situación económica; en segundo lugar, la necesidad de formación del capital humano que el país requiere para su pleno desarrollo. Estamos elaborando los lineamientos de política en torno a los siguientes seis ejes, que están interrelacionados entre sí: equidad, calidad, pertinencia, articulación, información y transparencia, y rendición de cuentas.

En un seminario como éste, no podemos dejar de referirnos a la visión que el Ministerio de Educación tiene respecto de las instituciones de Educación Superior que le son propias, las del Estado. Coincidimos con expresiones de las universidades estatales que declaran necesaria la existencia de instituciones de Educación Superior públicas. Coincidimos también en que se requiere que el Estado financie la función pública de las instituciones, de acuerdo a lo que la sociedad demanda a través de sus mecanismos de representatividad.

Como Estado, tenemos el deber de asumir el protagonismo en el financiamiento del rol público de nuestras universidades mediante instrumentos adecuados que permitan acordar metas e itinerarios institucionales a cumplir. Hemos sentado las bases para dar ese paso con algunas iniciativas que ya están en curso, como son: el incentivo al retiro de académicos y funcionarios de universidades estatales acordado entre el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Educación y el Consorcio de Universidades Estatales, enviado al Congreso para su discusión en abril; los convenios de desempeño con 4 universidades estatales: la Universidad de Chile, la Universidad de Tarapacá, Universidad del Bío Bío y Universidad de la Frontera; y el nuevo programa de fortalecimiento de las Artes y las Humanidades creado este año por la Presidenta Bachelet, para la Universidad de Chile y el resto de las universidades estatales.

Estas iniciativas constituyen una manifestación de nuestro compromiso con las instituciones estatales de Educación Superior. La política de Educación Superior, cuyo diseño está en curso en nuestro Ministerio, otorga un sitio relevante a la misión, las responsabilidades mutuas, y el financiamiento del rol público de las instituciones del Estado.

Por otra parte, es deber de las instituciones de Educación Superior del Estado construir un modelo formativo inspirado en los valores públicos de calidad, equidad, pluralismo, vinculación con la comunidad y pertinencia, y su labor debe ser sometida a fiscalización y rendición de cuentas a la sociedad. Las universidades estatales deberán garantizar un sistema de amplio alcance nacional con un fuerte componente democrático y regional, íntimamente conectadas con las necesidades del entorno. La universidad estatal se caracteriza por la no exclusión, por la integración, y la pluralidad frente a las diversas miradas del mundo y del desarrollo del ser humano.

Como hemos dicho, el año 2009 es el año de la definición de la política de Educación Superior en Chile. Reiteramos la invitación que hicieramos en agosto pasado a la Universidad de Chile, y la hacemos extensiva a todas las universidades estatales, para trabajar en conjunto, y así lograr un sistema de Educación Superior que esté a la altura de nuestro país y de lo que sus ciudadanos requieren para alcanzar una sociedad integrada, equitativa, con calidad de vida, desarrollada, miembro de la comunidad internacional y, por sobre todo, satisfecha de lo que es capaz de construir.



Conferencia:

“The issues of the reform of the universities in France: a change in the paradigm of governance”.

La presentación de la conferencia estuvo a cargo del Sr. Philippe Valéri, Consejero de Cooperación y Acción Cultural de la Embajada de Francia en Chile.

Marc Rolland, Francia

Magíster en Economía, es Subdirector de Relaciones Internacionales de la Dirección de Relaciones Europeas, Internacionales y de Cooperación, del Ministerio de Educación Nacional de la Enseñanza Superior y de la Investigación, Francia. Ha tenido una amplia carrera en diversos cargos de la administración pública francesa, entre ellos fue subdirector de la Dirección de Educación Superior; subdirector responsable de la Dirección de Información Tecnológica del Ministerio de Educación, Secretario General de Educación de la zona norte de Francia (Lille).

Le système d'enseignement supérieur français se caractérise par une dualité: «grandes écoles» (écoles d'ingénieurs, écoles normales supérieures et écoles de commerce) d'une part, universités d'autre part. Celles-ci sont pratiquement toutes publiques et l'Etat leur confère quasiment le monopole de la délivrance des diplômes nationaux (licence – master – doctorat). Environ les deux-tiers des étudiants français sont inscrits à l'université, soit environ 1,4 millions d'étudiants.

Les universités françaises sont actuellement au nombre de quatre-vingt cinq et ont une double mission qui les met en situation de tension : d'une part l'accueil sans examen d'entrée et le plus souvent sans sélection de tous les étudiants dès lors qu'ils ont obtenu le baccalauréat d'autre part, la production de savoirs d'excellence consacrée par leurs activités de recherche et de formation de docteurs.

Les défis de la réforme des universités – Rappel historique

Alors que les «grandes écoles» se sont développées depuis la fin du XVIIIème siècle afin de former les cadres supérieurs de la Nation, souvent appelés à rejoindre les grands corps de l'Etat, les universités ont eu une émergence plus tardive. Elles ont été longtemps structurées en facultés disciplinaires. Cette caractéristique n'a pas été toutefois synonyme de médiocrité. Les facultés de droit, de médecine, des sciences humaines et sociales, de lettres, de sciences... ont rayonné au XXème siècle.

Cependant, à partir des années soixante, l'Université française a commencé de se trouver confrontée à la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur et donc au défi de la massification. De plus, au cours des quarante dernières années, le développement des universités françaises a pris une importance particulière au regard des enjeux d'aménagement du territoire et s'inscrit de plus en plus dans des dispositifs de partenariat de recherche et de formation en liaison avec le tissu économique local.

Afin d'accompagner ces évolutions, les réformes successives de l'Université française ont cherché à favoriser à la fois une plus grande autonomie et une meilleure « gouvernance » des grandes institutions pluridisciplinaires transcendant les fragmentations facultaires. Plus récemment, la mondialisation a eu un impact significatif et a conduit les universités à développer des politiques internationales par des regroupements, des consortia et des alliances. Aussi, le paysage universitaire français est-il engagé dans un processus général d'adaptation. C'est avec l'organisation de l'autonomie, la volonté de faciliter ce processus d'adaptation des universités françaises qui donne tout son sens à l'adoption de la récente loi intitulée « loi relative aux libertés et responsabilités des Universités » (dite loi L.R.U.) du 10 août 2007.

Le “Processus de Bologne” a été décisif dans la dynamique récente de la réforme universitaire en France

Afin de donner sa pleine signification à la loi L.R.U., il convient de rappeler l'importance du « processus de Bologne » qui a engagé la France et ses partenaires européens à entreprendre une réforme progressive et générale des formations universitaires dans le but de construire un véritable espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Le processus a débuté par la déclaration de la Sorbonne impliquant quatre pays le 25 mai 1998. La déclaration de Bologne du 19 juin 1999 a associé ensuite vingt-neuf pays. Aujourd'hui, ce sont quarante-six pays qui participent à ce processus d'harmonisation des structures d'enseignement (au-delà de l'Union européenne donc), construit autour d'une organisation à trois niveaux: licence, master, doctorat. Cette harmonisation est destinée à faciliter la mobilité étudiante et la flexibilité des parcours d'études grâce notamment à la délivrance de crédits transposables de formation (« European Credits Transfer System »). Le Processus de Bologne vise également à développer la coopération européenne en matière d'assurance qualité. L'évaluation et la qualité sont aujourd'hui les deux sujets clés qui nourrissent la réflexion des pays adhérents au Processus, ainsi que celle de l'Association des Universités Européennes qui rassemble 750 membres dans quarante-cinq pays d'Europe.

Le mouvement enclenché par le processus de Bologne a certainement eu un effet décisif dans la rénovation de l'université française au cours des dix dernières années. Partout, les universitaires de différentes disciplines ont dû adapter et proposer de nouvelles maquettes d'enseignement. Ainsi ils ont eu à considérer à la fois le besoin accru de professionnalisation des formations dans un contexte de crise de l'accès à l'emploi et la préparation des étudiants de master à leur possible poursuite d'études en formation doctorale, au regard des enjeux de la recherche dans une « économie de la connaissance ».

Nul doute que ce travail en profondeur qui a largement mobilisé la communauté universitaire a préparé les esprits à la loi « L.R.U. ».

La loi « L.R.U. » du 10 août 2007: une loi de « gouvernance » ouvrant des perspectives de restructuration des universités françaises.

Cette loi s'inscrit dans la continuité et l'approfondissement de l'évolution marquée par les deux précédentes lois de 1968 et de 1984 allant dans le sens d'une plus grande autonomie des universités.

Ses trois principaux objectifs sont de renforcer l'attractivité des universités françaises, de renforcer leur système de gouvernance, de rendre nos universités plus visibles et plus compétitives au plan international.

Renforcer l'attractivité : la France finance un système d'universités publiques avec des droits d'inscription relativement bas (moins de 200 euros par an en licence), ouverte aux étudiants étrangers qui représentent 12 % de la population étudiante (mais environ 30 % au niveau du doctorat). Les étudiants étrangers s'acquittent des mêmes droits d'inscription que les étudiants français. Autrement dit, le contribuable français finance une grande partie du coût de leurs études.

Alors qu'actuellement 42 % d'une classe d'âge poursuit des études supérieures, l'objectif est que 50 % des jeunes atteignent un diplôme de l'enseignement supérieur.

Cet objectif d'ouverture de l'université à une large population nécessite que des moyens accrus soient consentis par le budget national. C'est pourquoi, parallèlement à la mise en œuvre de la loi « L.R.U. », le Gouvernement français augmente régulièrement le budget de l'enseignement supérieur afin de moderniser et de créer de nouveaux campus universitaires (plan Campus) et d'améliorer les conditions de vie des étudiants. Il fait également progresser les budgets de fonctionnement des universités. De fait, dans un contexte de finances publiques contraint, le budget du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a été l'un des rares à connaître une augmentation constante au cours des dernières années.

Améliorer la «Gouvernance»: cet objectif est axé sur les dispositifs suivants: Plus d'efficacité dans le respect des bases démocratiques de l'administration des universités: un président élu, un Conseil d'Administration efficace, un Conseil scientifique, un conseil de la vie étudiante.

Le Conseil d'Administration doit avoir un effectif limité entre 20 et 30 membres, dimension supposée mieux garantir la qualité de son fonctionnement. Au moins un tiers des membres du Conseil d'Administration doivent être issus des collectivités locales, du monde économique ou correspondre à des personnalités qualifiées.

Le Conseil scientifique a un rôle particulièrement important en matière de recrutement des enseignants-chercheurs. Le Président de l'Université a des pouvoirs renforcés. Il prépare le contrat pluriannuel de l'établissement (4 ans) qui est négocié avec l'Etat. Il est élu pour 4 ans et peut être réélu une fois. Il a droit d'opposition sur les recrutements. Dans des conditions définies par décret et après avis du Conseil d'Administration, il peut moduler le service individuel des enseignants-chercheurs entre les activités de cours, de recherche et les responsabilités administratives éventuelles. Ce dernier point a d'ailleurs été la cause principale d'un mouvement social en 2008-2009, dans la mesure où il est apparu pour de nombreux universitaires comme une entorse à leur statut et à leur liberté académique traditionnelle. Les compétences propres aux universités ont été élargies principalement grâce à une globalisation de leurs moyens de fonctionnement, de leurs moyens de rémunération de leurs personnels et de leurs moyens d'investissement. De plus, alors que les immeubles universitaires étaient jusqu'alors propriété de l'Etat, il est prévu qu'ils soient dévolus aux universités en quelques années. Ce transfert de patrimoine est engagé dès à présent avec des universités volontaires après un audit de leur capacité à assumer ce transfert dans de bonnes conditions.

Faire progresser la visibilité et la compétitivité des universités françaises au plan international.

Aujourd'hui les classements internationaux tels que celui de l'Université Jiaotong de Shanghai ou du supplément « Times Higher Education » ont un retentissement médiatique qui influence aussi les étudiants candidats à des études à l'étranger.

Du point de vue des universités françaises, dont seulement trois d'entre elles figurent parmi les cent premières du dernier classement de Shanghai, ces palmarès ne peuvent être négligés. Ils provoquent même de leur part une réflexion bénéfique sur leur compétitivité internationale. Cependant ces classements doivent être relativisés car ils ne sont pas dépourvus de biais méthodologiques importants qui jouent globalement en la défaveur de la visibilité internationale du système universitaire français.

En premier lieu, l'effet de taille et de division. Le besoin prédominant du début des années soixante au début des années quatre-vingt-dix d'accueillir largement de nouvelles générations en premier cycle universitaire a entraîné un phénomène de créations de nouvelles universités (il y en a actuellement 85), alors même qu'existent dans le système d'enseignement supérieur français plus de deux cents écoles d'ingénieurs. Ainsi, la taille des universités françaises et le fait qu'une part importante des formations d'élite ne leur soit pas rattachée les rendent moins performantes dans les classements. Ainsi, par exemple, l'ancienne Sorbonne a été divisée en quatre universités depuis 1968. Regroupons ces quatre universités et les grandes écoles du 5ème arrondissement de Paris et le « Quartier latin » serait assurément au sommet des classements internationaux !

Une autre spécificité française est celle de la dualité entre les universités et les organismes de recherche (il y en a 21, le plus connu étant le CNRS). Dans la réalité, ces deux ensembles composés d'une part d'enseignants-chercheurs (professeurs et maîtres de conférences), d'autre part de chercheurs à temps plein, travaillent conjointement dans les laboratoires communs des universités mixtes de recherche, mais l'attribution des publications, des licences et des brevets s'impute plus ou moins aléatoirement entre les universités et les organismes de recherche.

Il n'en demeure pas moins que face à l'existence des classements internationaux, les universités prennent conscience d'un besoin de restructuration qui peut aller jusqu'à des regroupements.

En outre, la réflexion sur l'évaluation du système universitaire est au cœur du dispositif de réforme et d'autonomie des universités avec la création depuis la loi du 18 avril 2006, dite « Pacte pour la Recherche », de l'Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur (AERES), indépendante du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Elle est également poursuivie au niveau européen avec l'idée fortement soutenue par la France, d'un classement européen des universités, qui pourrait d'ailleurs plutôt consister en des classements par catégories de formations ce qui permettrait notamment de pallier les biais liés à l'effet de taille des institutions d'enseignement supérieur.

L'enjeu des formations doctorales

La société du XXIème siècle est appelée suivant les meilleurs augures à être une société de la connaissance et du savoir. L'économie de la connaissance et du savoir est au centre de la réflexion européenne exprimée par le Conseil européen de mars 2000 et connue sous l'intitulé de « Stratégie de Lisbonne ». Dans les cénacles européens, il est aussi question du triangle de la connaissance mis en avant depuis 2006 par les leaders européens, à savoir la coordination entre formation, recherche et innovation.

Les fonctions doctorales sont donc au cœur des réformes universitaires. En 1968, furent supprimées les chaires, à partir de 1985 fut progressivement supprimée la thèse d'Etat et créée la thèse d'université et l'habilitation à diriger des recherches (condition requise pour devenir professeur des universités). En 1990, sont créées les premières écoles doctorales et sont revalorisées les allocations de recherche pour les doctorants. En 1997, les écoles doctorales sont généralisées, elles sont au nombre de 320. Elles ont été harmonisées avec le dispositif LMD du processus de Bologne. En 2009, le statut des doctorants est amélioré par la généralisation de l'établissement de véritables contrats de travail.

Grâce à ces évolutions, les universités françaises font soutenir en moyenne 11 000 thèses par an, dont près des deux tiers en sciences.

Les écoles doctorales regroupent fréquemment des équipes de formation et de recherche de différentes universités, elles ont la double mission de production de connaissances et de leur valorisation. A cette fin elles doivent assurer l'encadrement académique des doctorants, mais aussi préparer leur insertion professionnelle, favoriser la structuration de la recherche, et promouvoir les formations doctorales.



La mise en place de l'AERES (cf. supra) crée une tendance au renforcement par l'évaluation des exigences de qualité des écoles doctorales. Celles-ci doivent être en mesure de « produire » un minimum de thèses par an (une trentaine). Ces formations doctorales doivent par ailleurs se situer de plus en plus dans le cadre de la construction de l'Espace Européen de la Recherche. La capacité de chaque université à organiser son activité de recherche au sein d'écoles doctorales reconnues au niveau européen et évaluées positivement est sans nul doute déterminante pour l'avenir des plus petites d'entre elles. Cette tendance incite à des alliances entre établissements qui se retrouvent dans le cadre des nouveaux « Pôles de Recherche et d'Enseignement Supérieur – PRES » (logique de sites), des « Réseaux Thématiques de Recherche Avancées – RTRA » (logique de coopérations, de laboratoires d'excellence travaillant sur les mêmes thématiques scientifiques) ou des « Pôle de compétitivité » (logique de partenariat public-privé-Entreprises-Universités).

Conclusions: Quelle université pour le XXIème siècle?

Le mouvement de réforme des universités avec l'adoption récente de la loi L.R.U. de 2007, confirme de la part de la France, son engagement historique en faveur d'une conception de l'université en tant que service public et que « bien public mondial ». Ce choix doit être réalisé dans un contexte d'émulation et même de compétition aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'échelle internationale. Cela soulève deux préoccupations majeures pour l'avenir : d'une part, la conciliation d'un système national d'enseignement supérieur caractérisé par les diplômes nationaux avec l'incitation nécessaire à des politiques différenciées d'établissements autonomes qui doivent viser l'accroissement de leur performance et de leur attractivité, d'autre part, un enjeu d'équité vis-à-vis de l'ensemble de la population étudiante qui doit correspondre à un objectif d'accueil de 50 % d'une classe d'âge. Or, sur ce dernier point, les évolutions du système économique mondial rendent souhaitable que la plupart des étudiants puissent au cours de leurs études effectuer une mobilité internationale. Celle-ci exige des moyens considérables et il ne serait pas socialement acceptable que s'instaure dans ce domaine, une forte inégalité entre établissements. Ces deux défis renvoient in fine au problème du financement de l'enseignement supérieur. La France a réalisé ces dernières années un effort budgétaire important pour répondre à ces défis mais elle n'a pas remis en cause le principe de droits d'inscriptions universitaires qui, aujourd'hui, apparaissent minimes en comparaison des systèmes étrangers.

Le débat sur ces questions sensibles reste ouvert. L'évolution de l'enseignement supérieur en France : autonomie des établissements, tendance à des alliances et à des regroupements, accent mis sur les formations doctorales et la recherche, professionnalisation d'une partie des enseignements, ancrage territorial et relation partenariale avec le monde de l'entreprise, inscription dans un espace européen de l'enseignement supérieur et de la recherche, développement des politiques internationales, politique de renforcement de l'attractivité de l'université française à l'égard des étudiants étrangers, crée certainement les conditions pour que la nation comprenne et accepte les efforts qu'elle doit consentir en faveur de son Université.



Marc Rolland, Francia

Conferencia

“Una década después: efectos y derivaciones de la política universitaria argentina de los ‘90”

Adolfo Stubrin, Argentina

Abogado, miembro de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Representa a CONEAU en el MERCOSUR Educativo para la gestión del Mecanismo Experimental de Acreditación (MEXA) y el ARCU-SUR -Sistema de Acreditación de Carreras Universitarias del MERCOSUR. Es Secretario de la Mesa Directiva de la Red Iberoamericana de Acreditación y Evaluación de la Educación Superior (RIACES). Docente de grado e investigador en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales y de posgrado en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la UNL y en la Facultad de Humanidades y Arte de la Universidad Nacional de Rosario. Fue consultor internacional en gestión educacional para la OREALC-UNESCO y el PNUD, Diputado Nacional y Presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados argentina, Secretario de Educación y miembro de la Comisión de Mejoramiento de la Educación Superior. Es autor de numerosas publicaciones sobre su especialidad.

1- Introducción

El propósito principal de este artículo es describir y comentar un conjunto de acciones estatales desplegadas a partir de 1992 en el ámbito de las universidades públicas de la Argentina, así como también analizar cuáles fueron sus efectos más importantes al promediar los años 2000, y su continuación hasta el presente.

Las innovaciones aquí reseñadas tuvieron la impronta habitual de aquella época, una marcada influencia de las ideas neoliberales y de la hegemonía cultural norteamericana. Pero dado ese evidente dato de contexto, cabe aclarar que el análisis propuesto no se rige por preconcepciones ideológicas sino por un esfuerzo de objetividad y que su finalidad es comprender y explicar la compleja interacción entre un legado institucional nacional, actores en el Estado, la conducción y los movimientos sociales de la universidad, y la influencia de los organismos externos de financiamiento.

Un punto de apoyo teórico para desplegar el relato es el concepto de Configuración Universitaria. Tal como la define Christine Musselin (2001), es una formulación que presta la mayor atención a las interdependencias habituales que caracterizan a los tres núcleos clásicos que instituyen un sistema nacional de Educación Superior (la profesión académica, los organismos estatales y la autonomía de los establecimientos), en la medida en que los tres, siguiendo sus modos respectivos de coordinación, interactúan y se entrelazan en el ámbito de la realidad universitaria de un país.

Por lo tanto, es indispensable que nos remontemos a fines de 1983 cuando al instalarse el régimen democrático, la labor del nuevo gobierno provoca cambios significativos en la configuración universitaria heredada de la dictadura militar.

2- La configuración universitaria surgida durante la transición democrática (1984-1989)

Evocamos aquí la figura de Raúl Alfonsín, primer Presidente constitucional, y mencionamos que, durante su período de gestión, la transición operó como una ruptura con el orden heredado de la dictadura militar. Las universidades no sólo vieron cambiar sino que participaron en el cambio de su configuración; gestando una nueva interrelación entre la vida académica, el Estado y el mercado. En torno a eso hubo una política promovida por las autoridades constitucionales, inspirada en la doctrina de la Reforma Universitaria: devolver a las universidades su autonomía. El contexto marcaba serias dificultades de financiamiento público, en medio de una situación próxima al pleno empleo, con tasas de desocupación muy bajas (cercasas al 50 %) pero, también, con salarios deprimidos y escasa productividad general de la economía. Ese marco no impidió generar, sin embargo, algunos cambios que expondremos agrupados en tres dimensiones: la institucional, la académica y la social.

2.1- Principales rasgos que cambiaron

2.1.1- En la dimensión institucional el cambio se viabilizó por intermedio de un conjunto de Intervenciones encargadas de normalizar a todas las universidades nacionales, que por entonces eran 26. La misión de los interventores fue la devolución de la autonomía y la instalación del cogobierno. La autonomía es plena en la Argentina e incluye el completo manejo de las decisiones sobre la gestión académica y política de la universidad. El cogobierno representa, por su parte, la titularidad de la autonomía ejercida por parte de asambleas universitarias y consejos superiores, en las universidades, y consejos directivos en cada una de las facultades o departamentos, que eligen a las autoridades. Todo ello compone una suerte de república en la que los ciudadanos son los estudiantes, los profesores regulares u ordinarios, y los graduados.

Este es el modelo histórico que, cabe aclarar, no había regido durante demasiado tiempo en la Argentina del siglo XX. Sí tuvo una época de plena aplicación entre los años 1956 y 1966, hasta que una dictadura militar, instaurada en ese último año, lo interrumpió, a través de un episodio represivo de triste recuerdo en el que fueron apaleados profesores y estudiantes de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad de Buenos Aires, que dio en llamarse “La Noche de los Bastones Largos”.

En consecuencia, era una fórmula conocida y probada y el nuevo gobierno resolvió volver a ella y recuperar la validez plena de los estatutos que las comunidades universitarias nacionales habían elaborado en esa época, que fueron derogados por aquella dictadura. De manera que teníamos un modelo organizativo del pasado, en parte “aggiornado”, y en parte idealizado por el transcurso del tiempo, pero que respondía a una genuina tradición cultural y universitaria.

Eso implicó, en segundo lugar, que hubiera un alineamiento del movimiento estudiantil y, en menor medida, de los cuerpos profesoriales en torno a los partidos más importantes del sistema político. Esa fue una novedad porque en el pasado la universidad había tenido una correlación baja entre su política interna y la política del sistema parlamentario del país. Aquí se dio un fenómeno, es probable que derivado del proceso de normalización pero, también, del trabajo en el movimiento estudiantil de los partidos con mayor representación electoral, por el cual hubo una suerte de acople entre la arena política de la universidad y la del país, con consecuencia de cierta manera articuladora y con otros probables efectos disfuncionales o conflictivos.

Se dio lugar, además, a la creación del Consejo Interuniversitario Nacional. Las universidades tenían como tradición estar bastante separadas unas de las otras y el gobierno, a una determinada altura de la normalización se resolvió convocar a los rectores a que constituyan el Consejo. Las Universidades Privadas, por su parte, contaban desde hacía unos 20 años con un Consejo de Rectores de Universidades Privadas creado por una ley de facto, y fue así como las universidades públicas superaron su aislamiento recíproco y entraron en procesos de interacción y cooperación, que fueron novedosos.

2.1.2- En cuanto a la dimensión académica, cito tres rasgos que fueron importantes. En 1985, la Universidad de Buenos Aires tomó una decisión con respecto a los ingresantes, que fue crear un año de enseñanza universitaria común a todas las carreras. Ese Ciclo Básico Común de la Universidad de Buenos Aires no fue repetido por las otras universidades nacionales, pero sirvió de referencia para plantear una estrategia apta para satisfacer una demanda de la sociedad y de la vida política, que fue el ingreso directo de todos los estudiantes con título emitido por las escuelas secundarias del país que adquirirían por lo tanto el derecho a ingresar a las carreras de la universidad pública. Entonces este Ciclo Básico Común fue una política que estuvo pensada como la primera etapa de una reforma académica, que debía extenderse y proyectarse luego sobre los distintos ciclos del grado y el posgrado universitario, pero que, pasados los años, quedó un tanto constreñida a ser una reforma en sí misma. Pese a esa limitación, es trascendente, perdura hasta hoy, y genera esta articulación por la cual la Universidad de Buenos Aires tiene un ingreso directo y, al mismo tiempo, los estudiantes desarrollan un primer año muy intenso, que se toma en cuenta como cursado de las carreras, pero que se imparte en una unidad académica especial antes de entrar de lleno en las facultades.

El segundo punto es el retorno de la investigación. La dictadura había llevado incluso a la legislación una suerte de disociación entre la universidad y la investigación. La investigación, al estilo del Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) francés, era llevada adelante por institutos dependientes en su mayoría del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, que estaba bajo control ideológico y administrativo del régimen militar. Las universidades eran vistas por el gobierno militar con recelo debido a la posibilidad de que su politización influyera en la investigación. El gobierno constitucional, por el contrario, dio pasos muy decididos en el sentido que la investigación vuelva a la universidad. Los institutos, entonces, afianzaron su sentimiento de pertenencia institucional a las universidades, y éstas se fueron haciendo cargo paulatinamente de responsabilidades directas en su gestión.

Por último, el impulso al posgrado. Fue creado, por entonces, un sistema de cuarto nivel (SICUN), que así se denominó que era una decidida política de crear en la Argentina un nuevo ciclo de enseñanza. Las universidades otorgan doctorados desde el siglo XIX, como todos los países de tradición académica europea. La idea era ahora crear una instancia sistemática de formación, con diversidad de formatos y propuestas orgánicas en todas las disciplinas. Al principio fue una tendencia incipiente pero, como veremos, fue adquiriendo con los años volumen y vitalidad, como los que reviste actualmente.

2.1.3- En cuanto a la dimensión social, ya mencionamos que había ingreso directo y gratuidad. La gratuidad es la estrategia de justicia social que el Estado argentino impone a las universidades públicas. Las universidades privadas no tienen compromisos, obviamente, con la gratuidad porque no tienen financiamiento público y entonces cobran aranceles. El ingreso directo y la gratuidad fueron los dos instrumentos que en el imaginario de la época se consideraron aptos para generar el máximo posible de democratización en el acceso a la universidad. Paradójicamente, eso coincidía con escasez de becas. Las becas eran dadas por las propias universidades; éstas hacían en sus esferas de influencia grandes esfuerzos para solventarlas pero los estipendios eran muy bajos y, en consecuencia, carecíamos en la Argentina de un sistema que complementara la gratuidad con ampliación de las oportunidades y posibilidades económicas para los jóvenes de las familias de escasos recursos.

Finalmente, la sindicalización docente, que era un fenómeno desconocido en la vieja universidad, estaba prohibido durante la dictadura e hizo su aparición durante este período a través de la creación de asociaciones de docentes con fines eminentemente gremiales. Éstas se superponían en parte y en parte se diferenciaban de los agrupamientos docentes que participaban en la vida política de la universidad. Las asociaciones docentes se constituyeron con presteza como una federación nacional y, a partir de allí, empezaron a discutir básicamente las cuestiones salariales y de condiciones de trabajo con los rectores y con el gobierno de manera colectiva y, por cierto, fue una respuesta necesaria al clima de la época, ya que los sueldos estaban muy devaluados.

2.2- Algunas consecuencias de la nueva configuración

Veamos ahora las consecuencias de este período de cambio inicial de la configuración. Estos cambios se tradujeron en desvalorización de sueldos de la docencia y gran preponderancia numérica de los desempeños de dedicación simple, que llegaba al 90 y hasta 95 % de los planteles en algunas universidades y muchas unidades académicas; a un aumento pronunciado de estudiantes, los que pasaron de ser 600.000 en 1983 a 1.000.000 prácticamente, en los años 1986 y 1987. Fue una explosión que estuvo muy relacionada con la primavera democrática – a pesar de la baja tasa de desempleo –, con la expectativa de libertad y progreso personal que alcanzó a muchos jóvenes y adultos, y con el levantamiento de las restricciones para el ingreso que caracterizaba a la época de la dictadura.

Cabe aclarar que, tras esa afluencia enorme de estudiantes, pasado el tiempo y llegado el año 2000, la universidad no registró un mejoramiento de la eficiencia medida en términos de cantidad de graduados. Ante la casi duplicación de los estudiantes, los graduados siguieron estando en el mismo orden de magnitud, lo cual mostraba el síntoma de una serie de desarreglos y dificultades de orden organizativo y académico que tenían, tarde o temprano, que ser abordados.

De manera que esa es una de las conclusiones relevantes que podemos extraer, la de un preocupante caso de estancamiento de las graduaciones que se dilató durante más de una década y media. En la actualidad ya la tasa de graduación se está incrementando, y marca una tendencia a la probable adecuación con la referencia de países más desarrollados, lo que quizás pueda verificarse más adelante.

Por último, la cuestión de la politización, que antes mencionáramos, se traduce en que los militantes de partidos empezaron a competir entre sí por el control de las universidades. En la medida en que fue cambiando la titularidad política del Poder Ejecutivo, las universidades quedaban desfasadas en la composición política de sus autoridades y, en consecuencia, allí había un elemento de tensión que circulaba por un andarivel no académico y que tuvo su peso sobre el diseño de políticas. Finalmente, las demandas para crear nuevas universidades, que se dio con más énfasis en ciertas regiones, en particular el Gran Buenos Aires y algunas áreas del interior que carecían de una universidad propia. Esa presión se canalizó a través de leyes que crearon nuevas universidades nacionales: de 25 universidades nacionales que la democracia encontró en 1983, se pasó a contar, un cuarto de siglo después, con 41 universidades e institutos universitarios nacionales. El más importante de estos procesos es el de las seis nuevas universidades del inmenso conglomerado urbano en torno a la ciudad de Buenos Aires, que comparten ahora el servicio de Educación Superior Pública con la Universidad de Buenos Aires y las unidades regionales de la Universidad Tecnológica Nacional.

3- Modificaciones, innovaciones y luchas suscitadas por las reformas de los años noventa (1989-1999)

Pasemos entonces al segundo período, durante el que fuera presidente Carlos Menem, quien asumió en 1989 y fue reelegido en 1995. En esta época se produjeron innovaciones, modificaciones y luchas en la configuración universitaria, pero no un cambio de la configuración. Las consecuencias de estas alteraciones son el tema central de esta presentación, que otorga especial atención a la dinámica adquirida por el Sistema de Educación Superior durante este período.

El contorno es la modernización neo-conservadora característica de las dos presidencias de Menem. Estuvo acompañada por una destacada solvencia fiscal, pero, subió mucho la tasa de desempleo, hasta llegar al 18% sobre la segunda parte de la década, y generó un proceso de desindustrialización. Es decir, se modernizaron los servicios y se logró la apertura internacional pero se desactivó buena parte de la industria nacional, lo cual desató efectos rebote sobre el sistema educacional en general y, en particular, sobre la vida universitaria.

3.1- Recorriendo los tres planos propuestos, comenzamos por la dimensión institucional. Se llegó a un punto, en torno a 1992 / 1993, en que la educación en general, e inmediatamente después la Educación Superior, recuperaron prioridad política. Esto estuvo asociado con varios factores, entre ellos con un cambio de políticas en el Banco Mundial, que hizo que prosperaran conversaciones que se habían iniciado durante el primer gobierno constitucional para generar un préstamo de inversión sectorial en el área de Educación Superior. Como se recuerda, el Banco Mundial había establecido, junto con UNESCO y otros organismos en la Conferencia Mundial de Tailandia de 1990, una prioridad para la educación básica que hizo dismantelar los apoyos de los organismos financieros internacionales sobre la Educación Superior. La Argentina fue, en 1994, el primer país en que se verificó un cambio de aquella orientación cuando obtuvo un préstamo de magnitud significativa para esta finalidad.

La Constitución de 1994 tuvo una influencia muy interesante. Fue una reforma constitucional pactada por los principales partidos, entre el Presidente Menem y el ex Presidente Alfonsín. Allí se insertó una cláusula sobre la educación (Artículo 75, Inciso 19), que dice que el Congreso de la Nación debía dictar leyes de organización y de base de la educación, y que las referidas a la universidad debían respetar dos principios: la autonomía y autarquía de las universidades públicas, el primero, y, el segundo, la gratuidad y equidad de los estudios de grado. Gratuidad y equidad fue una fórmula polémica, adoptada por los convencionales constituyentes por transacción entre las diversas corrientes porque cada una de ellas entendía cosas diferentes: para algunos –el grueso de los opositores– la gratuidad era el concepto central y la equidad debía complementarla, a través del otorgamiento de becas o beneficios económicos adicionales, que hicieran más efectivo el proceso de gratuidad que, ya se veía, por sí mismo no conseguiría democratizar las bases de reclutamiento de las universidades públicas. Pero, la otra interpretación, más de estilo anglosajón, en nombre de la cual muchos convencionales –el grueso de los oficialistas– votaron la cláusula, sostenía que la equidad corregía la gratuidad, y que si había equidad, es decir acceso a financiamientos particularizados, la gratuidad podía ceder y en consecuencia, podrían cobrarse aranceles en la universidad pública. Este largo debate, al final, está siendo resuelto a nivel de la Corte Suprema de Justicia, siguiendo el criterio que la gratuidad es el principio central. Pero lo cierto es que la Constitución es ambigua y fue así redactada.

En materia político-organizacional se dieron dos pasos muy importantes: la creación de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) que, por primera vez, adquirió rango diferenciado como departamento del Ministerio de Educación pero, curiosamente, en lugar de ser diseñada como una secretaría que integrara a la universidad el subsistema de Educación Superior no universitaria que la Argentina tiene, compuesto por más de 1.200 establecimientos y dependiente de las provincias, se restringió a la política universitaria, lo cual fue desfavorable para la articulación entre los subsistemas.

El siguiente punto es la Ley de Educación Superior (LES) N° 24.521, que fue aprobada en un debate muy polémico en 1995, con algunos acuerdos y muchas discrepancias, y malentendidos, pero que hizo un aporte decisivo a ese proyecto de modernización que llevaba adelante el gobierno nacional. Un texto legal en el que no figuran, por ejemplo, los proyectos de inversión pactados en el convenio de préstamo con el Banco Mundial pero, en cambio, sí estaba la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La LES respetaba, en líneas generales, los principios de autonomía y cogobierno, si bien con algunas inserciones discutidas, basadas en pensar que a través de la imposición de cambios estatutarios las universidades podían ser remodeladas y alterada su conformación. En general, la configuración universitaria no cambió por obra de la Ley de Educación Superior: la evaluación y acreditación se constituyó en una función muy gravitante del sistema y la LES, que comprendía ambas partes de la Educación Superior, la universitaria y la no universitaria, si bien enunciaba el objetivo de articulación entre ambos sectores, no instituyó mecanismos efectivos, porque, como ya adelantamos, carecía de una autoridad ejecutiva con competencias suficientes.

El préstamo sectorial del Banco Mundial, denominado PRES (Programa de Reforma de la Educación Superior) fue establecido con anterioridad a la ley, pero formó parte del mismo paquete de políticas. Fue un préstamo muy importante. Se jugaron en torno suyo algunas disyuntivas interesantes. Primero, se pensó en aplicar los fondos siguiendo una lógica de desarrollo institucional, universidad por universidad. Avanzada la preparación esa hipótesis de política, fue abandonada y, en su lugar, se estableció un conjunto de arreglos con las comunidades disciplinares, esto con motivo de dar prioridad a las ciencias básicas y las ingenierías por sobre las demás ramas del saber. En consecuencia, se tendieron puentes directos desde la SPU con los líderes de esas comunidades para pactar los términos de apertura de concursos para acceder a los fondos. El rumbo elegido acarrió una serie de problemas en la ejecución. Se trataba de una operación de varios cientos de millones de dólares, que no pudo ejecutarse en forma completa al cabo del plazo previsto. Tuvo un serio problema de eficiencia en la ejecución derivado, probablemente, de que los funcionarios argentinos que negociaron el préstamo no repararon a tiempo en el déficit de capacidad de gestión de las universidades y cometieron errores con las prioridades fijadas. Por ejemplo, la posibilidad de aplicar los fondos en áreas de ciencias sociales fue restringida al principio y admitida sólo tardíamente por el préstamo, algo similar ocurrió con la posibilidad de aplicar fondos a la construcción de bibliotecas centrales de las universidades. Es decir, una baja eficiencia en la ejecución estuvo relacionada con que las condicionalidades y las orientaciones para la aplicación de fondos estaban demasiado tabuladas y se ajustaban a supuestas necesidades de financiamiento no comprobados. Por lo tanto, los fondos no fueron demandados y no circularon en el volumen y con la agilidad que se esperaba. No obstante, fue un préstamo de mucha importancia, sobre todo en materia de equipamiento científico y educacional. En lo que se refiere a becas para posgrados, también tuvo un impacto relevante.

El PRES hizo entrar a la universidad argentina lo que un sociólogo francés, Luc Boltansky, llama la ciudad de proyectos, ese régimen de vida social que en los años 90 irrumpió desde el management empresarial en todos las esferas sociales primero en los países desarrollados e inmediatamente después difundiéndose a todo el mundo. La ciudad de proyectos era poco conocida en la vida universitaria argentina, y a partir de ese momento pasamos a desenvolvernos en ese código, con muchas dificultades al principio y con bastante soltura más adelante.

3.2- En materia de la dimensión académica el Fondo para el Mejoramiento de la Calidad (FOMEC), fue la unidad ejecutora del préstamo del Banco Mundial, instrumento político y administrativo para la selección de los proyectos y consiguiente aplicación de las inversiones. Otra pieza destacada fue la evaluación y acreditación, a través de la creación de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), un organismo descentralizado del Ministerio de Educación, colegiado e independiente, desde el cual se impulsaron como principales funciones la evaluación de instituciones universitarias, acreditación de carreras de posgrado, acreditación de carreras de grado de interés público y autorización provisoria, seguimiento y reconocimiento definitivo de nuevas universidades privadas.

El tercer rasgo de este período es el estancamiento de los sueldos, una pauta intencional que no se condice con el dato de la solvencia fiscal. Un estancamiento de los sueldos no implica un congelamiento de los ingresos, más bien una ampliación de oportunidades de ingresos extraordinarios de los profesores, a través de premios y adicionales, combinada con una baja real o congelamiento nominal durante un lapso prolongado del nivel de los sueldos oficiales. Fue una política deliberada, quizás, basada en la tesis sociológica de que las organizaciones cambian si experimentan algún tipo de privación de recursos. De eso depende, según estas posturas, que los actores vayan a adoptar actitudes de cambio o innovación, que no harían espontáneamente si tuvieran abundancia de recursos.

Por último, los incentivos a la investigación, que consistieron en estimular a cualquier docente regular para que hiciera investigación –el gran número de nuestros profesores no hacía investigación de manera habitual –, y pagarle un adicional por realizar esa actividad. Los estudios sobre esa estrategia, realizados con posterioridad, muestran aspectos muy positivos, por ejemplo, una suerte de categorización de todos los aspirantes en cinco rangos, a través de la clasificación de sus antecedentes y propuestas por parte de comités evaluadores nacionales, con una dinámica de movilidad en la escala a través de sucesivas convocatorias. Esa categorización tiene varias implicancias académicas, es informativa y valiosa para la gestión universitaria. Sin embargo, acerca de la administración del incentivo, los informes muestran que hubo también mucho que hacer, sin agregar demasiado valor desde el punto de vista de los resultados efectivos de la investigación y, en consecuencia, la evidencia de que un alto porcentaje del cuerpo docente es apto para desplegar estrategias para obtener ese plus de ingresos, que la política central del Estado hacia la universidad había denegado.

3.3- En la dimensión social, ya hablamos de la necesidad de crear nuevas universidades. Esa necesidad fue satisfecha en esos años. Se produjeron creaciones sobre todo en el Gran Buenos Aires y en algunas áreas del interior del país. En el Gran Buenos Aires, la cuestión política incidió para que la Universidad de Buenos Aires, que estaba, por así decirlo, con color opositor en su composición política fuera balanceada por nuevas universidades en el conurbano que fueron fundadas y organizadas por el partido en el gobierno. Si bien eso no desmerece el hecho de que, hoy por hoy, tenemos un conjunto de instituciones que forman un abanico en el Gran Buenos Aires, cada una con su pauta o característica propia, lo cierto es que la competencia política no puede sino mencionarse para explicar este fenómeno.

Entre tanto, se produjo la erosión del ingreso directo y la gratuidad. Es cierto que el gobierno no dio nunca pasos demasiado abiertos en contra del principio de gratuidad, pero era evidente que no simpatizaba con la gratuidad como estrategia de justicia social, que hacía mucho énfasis en los inconvenientes y limitaciones que esta política venía mostrando en materia de resultados, y daba apoyo a algunas nuevas universidades que ensayaban el arancelamiento. Con respecto al ingreso directo, fue dejado de lado al comienzo por ciertas disciplinas-profesiones, por ejemplo, medicina, en cuyas facultades se promovieron instancias de admisión que no eran ya articuladoras sino abiertamente selectivas, eso en correspondencia con los valores y cultura de cada comunidad disciplinar. Pero también, varias universidades públicas optaron por adoptar la selectividad como principio de sus políticas de ingreso. Lo hicieron por determinación autónoma, tanto como otro numeroso contingente de universidades públicas mantuvo esa pauta, consagrándola incluso en sus estatutos.

La expansión del posgrado y las carreras a distancia, que había sido prefigurado en el período anterior, en este período se manifiesta de manera muy clara. Primero, a través de los beneficios del préstamo del Banco Mundial para becas de posgrado y, luego, por vía del peso político de las disciplinas que empezaron a expandirse en las universidades mediante diversas expresiones, entre ellas la creación de maestrías y doctorados. No siempre esos desarrollos fueron endógenos a las universidades, sino que se debía a una corriente de exportación de capacidades académicas radicadas en universidades fuertes sobre otras que, de esa manera, fundaban o fortificaban la disciplina en esas áreas.

Además, la Secretaría de Ciencia y Tecnología, con sus fondos competitivos para solventar proyectos de investigación, impactó en el tejido universitario, suscitando una dinámica interesante pero alterando, al mismo tiempo, las rutinas tradicionales de la vida universitaria.

Por último, la política de descentralización de las remuneraciones docentes, que se propuso delegar en cada universidad la responsabilidad por sus decisiones en materia de contratación y retribución del personal académico, con base en un presupuesto acordado. Cabe resaltar que en la Argentina el Estado financia el grueso de los gastos de las universidades públicas, que son gratuitas para los estudiantes de grado. Por ejemplo, sobre fines de la década de 1980, la Universidad de Buenos Aires tenía una recaudación propia anual por venta de servicios a terceros del orden del 10 % de su presupuesto total, pero ya hoy entre el presupuesto oficial y la movilización externa de fondos por ejecución de proyectos y venta de servicios, aquella proporción se ha multiplicado y todas las universidades cuentan con ingresos propios considerablemente más elevados. Pudo ser, entonces, muy importante que aquella descentralización de la política salarial hubiera prosperado, pero ya veremos que durante el período más reciente, el que presentaremos a continuación, esa política fracasó.

4- El impacto una década después: efectos deseados, consecuencias inesperadas (2003-2007)

Veamos, entonces, el impacto actual de estas reformas innovadoras de los años 1990 una década después, es decir entre el 2003 y 2007, los efectos deseados y las consecuencias inesperadas. El país fue presidido por Néstor Kirchner a lo largo de estos años, aún cuando cabe destacar otros dos presidentes que se sucedieron durante los años de debacle del sistema de convertibilidad monetaria, Fernando de la Rúa (2000- 2001) y de la nueva reactivación, una vez producida la devaluación, Eduardo Duhalde (2002 hasta mayo de 2003). El contorno está dado, por lo tanto, por el estallido de la crisis y, luego, por la recuperación veloz de la actividad económica. El superávit fiscal, que es necesario para afrontar el pago de la deuda externa surge de una política con consenso en casi todo el arco político. Hay reactivación industrial y más empleo, consiguiéndose reducir ese flagelo de desocupación atroz que caracterizó a la década de 1990.

4.1- Logros, desvíos y fallas

4.1.1- En materia universitaria, lo anterior implica que hay una situación caracterizada por logros, desvíos y fallas atribuibles en su origen a la política de 1990. Sintetizándolos, digamos que en la dimensión institucional se diversificó el modelo organizativo que siguen las universidades. Ya no tenemos un modelo organizativo y curricular clásico, con Facultades-Cátedras, según la pauta europea tradicional, sino que hay ahora otros esquemas por transformación de los preexistentes, y por la creación de universidades bajo otras premisas.

Otro rasgo del período es la vuelta de la izquierda radicalizada. Mencionándolo no apuntamos a una cuestión de preferencias políticas de los actores sino a señalar el desacople, al que hicéramos referencia antes, entre el sistema político interno de la universidad y el sistema político de la vida parlamentaria. Hoy en día, la correspondencia entre ambos sistemas no es tan perfecta como lo era durante las décadas de 1980 y 1990; la izquierda radicalizada ha retomado posiciones en el movimiento estudiantil y esto tiene impacto sobre la vida institucional. Sin abrir juicio sobre esas corrientes políticas, cabe señalar que en ciertas ocasiones las Asambleas Universitarias destinadas a la designación de Rector en las universidades de Buenos Aires, La Plata, Rosario y Córdoba fueron objetivos de la acción directa del movimiento estudiantil bajo su conducción, episodios impensables en épocas anteriores en que la orientación política llevaba a la articulación de intereses y a la conciliación de posturas, así como a una firme defensa de la institucionalidad universitaria.

En cambio, en este caso los estudiantes jugaron un papel muy disruptivo que generó, por ejemplo en 2005, la acefalía de la Universidad de Buenos Aires durante prácticamente un año.

Una característica adicional es la internacionalización de la Educación Superior. Se trata de un fenómeno muy amplio y de carácter mundial. Hay muchos más contactos académicos a distintos niveles y facilidades para establecerlos. Podemos mencionar los trabajos sobre acreditación internacional de carreras en el marco del MERCOSUR-Educativo, integrado por Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay. Allí se advierte un embrión de actividad internacional de cooperación Sur-Sur, en particular al interior latinoamericano, pero el grueso de la internacionalización está relacionado con el fuerte efecto del modelo europeo de integración, simbolizado en el Proceso de Bolonia, en segundo lugar, por la sostenida influencia norteamericana y, en menor medida, la de países de otras áreas geográficas del mundo.

4.1.2- En la dimensión académica tenemos que hacer presente la difusión de la investigación, que hoy está efectivamente inserta en todas las universidades pero de una manera dispareja, asimétrica, con distintos grados de calidad, no siempre respondiendo a una programación orgánica, dejando mucho por hacer todavía en esa materia. Sin embargo, lo cierto es que ni la universidad ni ninguna facultad o departamento es concebible hoy sin una función activa de investigación.

Con respecto a las acreditaciones de programas académicos, digamos que son obligatorias para los posgrados, ya que todo ese nivel es considerado de interés público por la Ley de Educación Superior y sujeto, por lo tanto, a acreditación periódica. Para ello se organizan, por parte de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), convocatorias a tiempo definido, destinados a áreas disciplinares que reúnen disciplinas y temáticas afines, a saber: (a) ciencias básicas y naturales, (b) humanidades y arte, (c) ciencias aplicadas y (d) ciencias sociales, administración y derecho. Las acreditaciones tienen una vigencia de tres años la primera vez y seis años en oportunidades sucesivas.

Sobre las carreras de grado, sólo aquéllas declaradas de interés público tienen acreditación obligatoria. Se trata de medicina, ingeniería, agronomía, bioquímica y farmacia, odontología, veterinaria, arquitectura, geología e informática. Asimismo está en los planes hacer lo propio con abogacía, contador público, psicólogo y los profesorado. En una época determinada, todas las carreras del mismo tipo asisten al proceso de acreditación, en sus fases de autoevaluación y de evaluación externa. Pueden ser acreditadas por seis años, si cumplen todos los estándares y exigencias previstas y sólo por tres años si quedan con asignaturas pendientes y si se comprometen a suplirlas en plazos perentorios. Los estándares no son productos unilaterales de la agencia nacional de acreditación o del gobierno, sino que son normativas elaboradas y consensuadas por la comunidad académica de la disciplina, tratadas y aprobadas por el Consejo de Universidades, cuerpo consultivo integrado por rectores que representan a las universidades públicas y privadas de todas las regiones del país.

Una consecuencia, no del todo prevista, de la acreditación obligatoria es que las carreras que no están sujetas a ese régimen se ubican en otro status, y, curiosamente, no se sienten mejor porque no pese sobre ellas esa exigencia evaluativa, sino que se sienten disminuidas y aspiran a entrar en el hemisferio de las carreras a las que se administra acreditación periódica. Eso genera una suerte de cesura en la vida universitaria que es motivo de preocupación, y que antes o después, va a arrojar implicaciones políticas de envergadura. Es decir, que tenemos todas las áreas sociales, humanidades, ciencias básicas (exactas y naturales) y artísticas, sin acreditación obligatoria y sus actores echan de menos la posibilidad de contar con estos procesos, porque dan lugar a inversiones e innovaciones educativas, en un contexto en que no abundan estímulos para promoverlos.

Las inversiones son estimables pero asistemáticas, en un desempeño parecido al de la investigación, suelen estar sembradas al voleo y no se advierte una lógica que presida la distribución de las inversiones, aunque estas han estado presentes y fueron importantes y útiles, tanto en equipamiento como en infraestructura, entre otros rubros.

4.1.3- En cuanto a la dimensión social se destaca la recentralización de la política salarial, que supone el fracaso de la política de descentralización. El gobierno, las universidades, los propios gremios, y también el Congreso, coincidieron en que la autonomía no tomara a su cargo esas competencias y volvieron a diseñar un escalafón centralizado.

La recuperación de los sueldos, con pluriempleo, implica la restitución del valor real de los sueldos universitarios, incluidas las dedicaciones simples, lo cual es muy importante. También hay pluriempleo, es decir, una proliferación de las situaciones en que profesores y docentes pertenecen a varias instituciones y programas académicos al mismo tiempo: una universidad pública y otra privada, la UBA y otra del conurbano, una metropolitana y otra del interior que se encuentra fomentando un área determinada. El pluriempleo es el pan nuestro de cada día de la profesión académica.

También es llamativo y significativo que la matriculación se encuentre en retroceso. Mientras hubo desempleo alto tuvimos crecimiento constante de la matriculación, sobre todo en las universidades nacionales; desde que contamos con tasas de desempleo normales, la matriculación universitaria está bajando. En la última serie de cinco años bajo más de tres puntos el ingreso de estudiantes en las universidades nacionales; en parte compensado por el incremento de la matriculación de las universidades privadas pero no del todo, de manera que hay una tendencia al estancamiento que coincide con el ciclo de reactivación de la economía y que es un rasgo digno de ser reflexionado.

Debemos también mencionar el moderado incremento anual del número de graduados. No es un aumento satisfactorio, pero sí alentador, frente a un estancamiento en el largo plazo que sufrió la eficiencia de la educación superior argentina, medida según este indicador. La relación entre los graduados anuales y el número total de estudiantes sigue siendo bastante baja en el comparado internacional. Esta baja eficiencia puede ser vista como función de la liberalización de las condiciones de ingreso, porque el ingreso directo a pesar de muchas cortapisas que hoy existen, sigue siendo la norma en muchas universidades públicas argentinas.

5- Interrogantes para el futuro, ¿cambiará otra vez la configuración universitaria? (2008-....)

Para concluir esta exposición, nos preguntamos sobre el futuro mientras transcurre la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011). Estamos en estos últimos dos años de la década y no sabemos si será el fin de una época o simplemente una contingencia más. La pregunta es si la configuración universitaria vigente, entendida como la correlación estable entre los distintos elementos sustantivos de la Educación Superior y su contexto político, económico y social, se va a mantener o va a haber alguna modificación o cambio importante.

El contexto de hoy en día, que todos conocemos, pero en especial para la Argentina, es que el crecimiento se ha frenado abruptamente, en especial el producto industrial, las dificultades fiscales no llegan a penuria pero son bastante evidentes, hay una amenaza de recesión, y esto va a repercutir sobre los empleos, y hay incertidumbre internacional en materia comercial, de precios y volúmenes de la demanda externa, así como de financiamiento.

5.1- Agenda de temas que serán influyentes

En este marco, terminemos con una agenda de interrogantes o perplejidades sobre el presente y el futuro de la Educación Superior en la Argentina.Cuál será el conjunto de temas que, según avizoramos, animarán la discusión pública en los próximos tiempos.

El primero es el de la división ministerial. Se trata de que con la complacencia general, al asumir en diciembre de 2007, la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner creó el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Es un celebrado paso que indica la prioridad política otorgada a la ciencia y la tecnología. Pero, si prestamos atención al caso francés, por ejemplo, tenemos que preguntarnos qué repercusión va a tener este nuevo departamento del gobierno sobre una universidad que practica investigación y que pasará a tener como referencia en el Estado dos ministerios. Dos agencias públicas de alto nivel que financian, que tiene control sobre la profesión académica y no una sola. Es un asunto que está abierto, y nos plantea cómo hacer los arreglos institucionales para convivir con dos ministerios, concertando provechosamente sus acciones.

El segundo es un hecho muy positivo y trascendente, es el programa de becas del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) para doctorados. Desde hace tres años se está haciendo una inversión elevada, ya hay otorgadas varias miles de becas, y a razón de 1.500 por año, se están realizando convocatorias para todas las disciplinas y esto va a repercutir de muchas maneras, empezando por la explosión del número de doctores de la Argentina en los próximos años. Se pretende así, como tantos otros países latinoamericanos, emular el paradigma brasileño de los 10.000 doctores por año, por lo que cabe pensar que también en nuestro país terminaremos al poco tiempo poniendo en cuestión si los doctores deben ser volcados con exclusividad a las actividades científicas y académicas, o si tienen que insertarse en el tejido productivo porque, a este ritmo, los puestos de investigación y enseñanza de alto nivel se van a saturar rápidamente.

El tercer punto de esta agenda es la Universidad de Buenos Aires, una universidad que resiste las acreditaciones de carreras de grado de interés público, convocadas por la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). Aunque asiste a algunas convocatorias, no lo hace con todas, registra un grado actual o potencial de conflictividad política interna y está un tanto descuidada por el presupuesto público. Si bien en diciembre de 2008 ha habido una suerte de fondo de reparación para atender sus necesidades inmediatas, la Universidad de Buenos Aires está ubicada en la encrucijada. No ejerce una actividad plena en el Consejo Universitario Nacional y debiera tenerla, porque sigue siendo la nave insignia del sistema universitario del país. Hay en definitiva varias dudas sobre las relaciones políticas y académicas del sistema y del gobierno con la Universidad de Buenos Aires.

El cuarto tema es el de la tensión entre carreras a escala nacional. Las carreras que acreditan y las que no acreditan van a tener que encontrar un estatus para equiparar las posibilidades de acceso a fondos especiales o a innovaciones educativas, que hoy privilegian a las que acreditan con respecto a las que no lo hacen. Esta tensión puede amenazar la configuración universitaria basada hasta el presente en el predominio de los rectorados y los consejos superiores de las universidades con respecto a las disciplinas, sus facultades o departamentos y los grupos académicos que los animan. El modelo de la política de contratación francés, que es un mecanismo de aplicación de inversiones del gobierno que estimula la realización de planes integrales de las universidades, las que asumen la obligación de la distribución secundaria de esos beneficios, fue intentado en la Argentina, entre el 2001 y el 2003, pero no prosperó.

Parece más sencillo y más ágil realizar inversiones por disciplina, por facultades y no a través de las universidades, de manera que los fondos adicionales no respalden a quiénes se ocupen de alcanzar y sostener los equilibrios internos, mediante una política global de desarrollo de la universidad. Por lo tanto, estas diferencias entre disciplinas-profesiones académicas es un punto de tensión que tiene que ver con el siguiente quinto ítem. Se trata de la tensión entre las universidades y las asociaciones nacionales de facultades especializadas, derivada de las políticas del gobierno.

El sexto tema se refiere a los factores de flexibilidad curricular, y atañe a la tradición latinoamericana de las licenciaturas largas, tan significativas, que cuando hacemos los intercambios con Europa, nuestros estudiantes avanzados de ingeniería por ejemplo, viajan a punto de obtener su título de grado y en un cuatrimestre vuelven con el título de master. La reflexión sobre este desacople es un tema para el futuro próximo. Todos los países de nuestra región debiéramos preguntarnos acerca de las licenciaturas largas, si vamos a crear definitivamente los ciclos intermedios, con sus respectivas credenciales o si vamos a apuntar a una reducción del tiempo de los estudios y, por ende, una selección de los contenidos, si vamos a priorizar el posgrado definitivamente, siguiendo lo que aparenta ser una tendencia internacional; y si vamos a adoptar –este sería el séptimo tema- las estrategias curriculares por competencias, que son de algún modo la otra cara de la misma medalla de las reconversiones estructurales de las carreras. Por encima de cualquier punto de vista individual o sectorial, es preciso alertar acerca de que éste es un asunto de debate cultural, político y académico ineludible para la universidad argentina de los próximos tiempos.

Un octavo asunto influyente en esta provisoria agenda, son las becas. En la Argentina no teníamos políticas de financiamiento a la demanda, es un punto que aspiramos haber dejado claro en la reseña histórica. Se trata de un defecto que ha dejado sólo a la gratuidad y al ingreso directo como estrategia de justicia social, y es evidente que no son suficientes. Después de varios intentos fallidos, o con pobres resultados a lo largo de los 25 años de democracia, ahora el gobierno ha lanzado un programa denominado Becas del Bicentenario, en el orden de las 30.000 anuales, con un estipendio adecuado, aunque con bastantes problemas y dificultades de gestión. Es un programa novísimo por lo cual es prematuro hacer apreciaciones acerca de si va a lograr cambiar, aunque sea un poco, la composición social de la universidad argentina, que bien necesita con urgencia una mayor presencia de sectores populares.

Una última mención de estricta actualidad política, o noveno tema, es si el Congreso de la Nación encarará o no, decididamente, el tratamiento de los proyectos hoy existentes de la nueva ley de Educación Superior. En caso positivo, tendrá que hacerse eco directa o indirectamente de los temas aquí propuestos, y aunque alguno o algunos puedan ser eludidos de todas formas tendremos un debate de campanillas, si es que efectivamente el sistema político y la opinión pública le dan prioridad en su orden del día, acontecimiento, por otra parte, no demasiado frecuente en nuestra trayectoria institucional.



Adolfo Stubrin, Argentina

Panel:

Definiciones de lo Público y Universidades del Estado



Patricio Sanhueza

Moderador del panel. Rector de la Universidad de Playa Ancha. Abogado de la Universidad Católica de Valparaíso. Diplomado en Gestión de la Educación Superior, Quebec, OUI. Magister en Derecho de la Universidad de Chile. Secretario Ejecutivo del programa Universidades y Desarrollo Regional.



Carlos Peña

Abogado y Doctor en Filosofía de la Universidad de Chile. Rector de la Universidad Diego Portales y profesor de la Universidad de Chile. Presidió el Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior durante el año 2007. Ha publicado más de cien artículos: *Práctica Constitucional y Derechos Humanos* (Santiago, 1998); *El rol del mercado y del estado en la justicia* (Santiago, 2000); *Hacia una caracterización de la cultura jurídica chilena* (Santiago, 2001); *La reforma del sistema escolar* (editor con Brunner, Santiago, 2007); *La reforma a la educación superior* (editor con Brunner, Santiago 2008); *Redes, estado y mercado* (Santiago, 2008); *Rawls y la justificación en filosofía política* (México, 2008); *El problema de la cohesión social* (México, 2009); *Estudios sobre Rawls* (Madrid, 2011). Es columnista dominical de *El Mercurio*. Presidió el Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior.



Participantes del panel (de izquierda a derecha) Manuel Riesco, Carlos Ruiz, Patricio Sanhueza (moderador) y Carlos Peña

Las Universidades Estatales y el concepto de lo público

La tarea de precisar qué relaciones, si es que hay alguna, media entre la esfera de lo público, por una parte, y el ámbito de las instituciones estatales, en especial de las universidades, por la otra. Exige, como es obvio, dilucidar primero qué hemos de entender por la esfera de lo público. Si logramos proveernos de un concepto más o menos riguroso de lo público, podremos examinar luego si acaso media alguna relación necesaria entre la esfera designada por ese concepto y la tarea de las universidades estatales.

Pues bien ¿qué particularidades o qué rasgos dignos de mención presenta ese ámbito del quehacer humano que solemos denominar esfera de lo público? Como digo, y disculpen ustedes la reiteración, si logramos responder esta pregunta podremos luego darnos a la tarea de precisar si en esa esfera le cabe a las instituciones estatales alguna tarea específica.

Me parece a mí que una revisión, incluso somera de la literatura sobre este tema, lleva a concluir que, en términos generales, existen tres conceptos claramente diferenciados de lo público.

El primero de esos conceptos –el más sencillo y fácil- proviene de la economía neoclásica.

Si nos ahorramos un conjunto de precisiones que no vienen al caso, me parece que podemos convenir que la expresión bien público alude, desde el punto de vista económico, a un bien que produce beneficios indiscriminados, beneficios que se difuminan entre un amplio conjunto de personas, sea que esas personas hayan o no pagado los costos de producirlos. Como este tipo de bienes benefician a todos (a quienes pagan por su producción y a quienes no) suelen plantear, como sabemos, un problema de free-rider: cada uno aspira a tomar los beneficios de esos bienes eludiendo los costos que son imprescindibles para que esos bienes existan. El resultado –suele argüirse- es que si dejamos a los bienes públicos en manos de la iniciativa meramente privada su producción estará necesariamente por debajo de la que es socialmente necesaria.

Como ustedes saben, la información científica, el alza en el nivel general de conocimiento, es decir el tipo de cosas que las universidades producen, son bienes de este tipo, es decir bienes cuyos beneficios alcanzan indiscriminadamente a toda la población.

Dicho eso, lo que cabe ahora preguntarse es si acaso de lo anterior se sigue una razón para tratar de manera diferenciada a las universidades estatales o si, en cambio, no se sigue ninguna.

No parece existir ninguna vinculación necesaria entre esta dimensión de lo público y las universidades estatales. La razón es bastante obvia y creo que no habrá dificultades en que podamos compartirla: todas las universidades pueden, en principio, producir en alguna medida bienes públicos y por lo mismo pueden aspirar al financiamiento estatal en la proporción en que lo hagan. Una Universidad Estatal tiene derecho a que el Estado le financie la producción de bienes públicos, pero ese derecho lo tiene en razón de los bienes públicos que produce, no en razón de ser estatal. Esto es, dicho sea de paso, lo que ocurre con la asignación de fondos para la investigación científica disciplinaria: ellos se distribuyen en atención a la capacidad de producir bienes, no atendiendo a la índole de quién los produce. Para decirlo en la jerga habitual de las políticas públicas, este tipo de financiamiento es por resultados y en base a criterios competitivos.

En suma, si bien existen poderosas razones para que el Estado financie la producción de bienes públicos; esa no es una razón que milite sólo a favor de las instituciones estatales. Este asunto es tan obvio que creo que podemos dejarlo aquí.

Despejado lo anterior, me parece que estamos ahora en condiciones de preguntarnos qué otro sentido conceptual cabe asignar a lo público.

Si, como vimos, desde el punto de vista económico lo público alude a un cierto tipo de bienes, desde el punto de vista que voy a examinar brevemente ahora, lo público alude a una cierta esfera de la cultura o de la racionalidad humana ¿En qué consiste en este caso lo público y qué relación, si es que alguna, guarda con las instituciones estatales? Esa es la pregunta que corresponde que ahora intentemos responder.

El concepto de lo público al que ahora me referiré es posible encontrarlo en buena parte de la literatura, pero debe su éxito en especial a los trabajos de Habermas (1994).

Habermas, como ustedes recuerdan, sostiene que el capitalismo del siglo XVI no sólo contribuyó a cambiar la forma de organizar y distribuir el poder político (nada menos que el surgimiento de lo que hasta hoy día llamamos Estado) sino que además dio origen al surgimiento de un especial ámbito de sociabilidad que, hasta ese momento, no había logrado expandirse: la esfera pública. Hasta entonces sólo existía, por decirlo así, el ámbito de la autoridad (el conjunto de organismos y procedimientos mediante los que se administra el uso de la fuerza) y el ámbito de las relaciones privadas (que incluía las relaciones íntimas y las relaciones mercantiles). Entre ambas esferas surgió, dice Habermas, un ámbito de diálogo y de análisis racional en que los sujetos se reunían para discutir la mejor forma de organizar la vida en común. Esta esfera pública no era parte ni del Estado, ni del mercado, sino un ámbito en el que se ejercitaba eso que Kant llamó, a fines del XVIII, "Uso público de la razón".

La esfera pública designada por ese concepto –que con matices se encuentra también en otros autores como Hanna Arendt (1993)- es, sobra decirlo, independiente del Estado. Se trata, en cambio, de un ámbito que se constituye al margen y por oposición al Estado, de manera que, puede afirmarse, tampoco existe ninguna relación necesaria entre lo público así concebido y las Universidades Estatales. Después de todo, esa forma de racionalidad que Habermas creyó detectar a partir del siglo XVII, se desarrolló en los cafés, en la prensa, en los salones intelectuales y en las comunidades académicas, pero sin restringirse a la índole estatal de ninguna de ellas.

Así entonces no parece existir tampoco ninguna vinculación necesaria entre la esfera pública, entendida como una dimensión dialogal de la racionalidad, y la índole estatal o no de las instituciones. Es probable, por ejemplo, que la esfera pública chilena a contar de fines XIX le deba tanto a los intelectuales de la Universidad de Chile como a la intelectualidad conservadora de la Universidad Católica y así también durante buena parte del siglo XX.

La conclusión que sugiero entonces es que, bajo este respecto, tampoco parece haber una vinculación necesaria entre lo público así concebido y lo estatal.

Si lo anterior es así ¿De dónde proviene entonces esa tendencia, fuertemente instalada en nuestra cultura, conforme a lo cual existen un vínculo privilegiado, entre lo público y lo estatal?

Esa tendencia, según espero mostrar en lo que sigue, proviene de un tercer significado de lo público.

Este significado de lo público surge a la sombra de la universidad moderna y en este caso lo público alude a la tarea emancipadora que se atribuye a las universidades en el proyecto de Estado nacional.

Como todos ustedes saben, la universidad moderna (cuyos paradigmas son la universidad Humboltiana, o de la ciencia, y la universidad napoleónica, o profesionalizante, ambas con poco más de doscientos años) se caracteriza por estar vinculada al proyecto emancipatorio e ilustrado del Estado nacional. La universidad moderna cultiva el saber y las condiciones de su posibilidad con miras a constituir un sujeto, la nación, que gracias al saber y la ilustración logra emanciparse y autogobernarse en la historia. Esta narrativa de la Universidad Moderna –que puede encontrarse en el opúsculo “Conflicto de las Facultades de Kant” o en el discurso con que Humbolt instaló la Universidad de Berlín- es el que ha permitido establecer fuertes vínculos entre la universidad y el Estado en la medida que este último ve en las universidades la posibilidad de crear y expandir un público leal a sus instituciones.

En esa visión que subyace a la universidad moderna –donde el saber se pone al servicio de la emancipación del sujeto nacional- la Universidad Estatal adquiere un especial significado, en la medida que ella es la única capaz de trascender la particularidad de grupos o intereses parciales y expresar, en cambio, la universalidad del proyecto nacional. Un conjunto de funciones asociadas a la construcción de ese proyecto emancipatorio, por llamarlo así, se asocian entonces a la institución estatal: allí donde otras instituciones expresan intereses parciales o promueven formas de vida particulares, la universidad estatal contribuye a homogeneizar la cultura y a configurar la nación; allí donde las clases y los grupos aspiran a reproducirse en una cadena simplemente endogámica y hereditaria, la universidad estatal aspira a hacer más diversas las élites; allí donde otras instituciones anhelan expresar puntos de vista particulares, las universidades estatales se dan a la tarea de crear un ámbito en el que todos esos puntos de vista puedan expresarse y debatir entre sí.

Pues bien, lo que cabe preguntarse ahora es si acaso ese modelo de lo público –estrechamente vinculado, como acabo de decir, a la universidad moderna- puede reivindicarse hoy día por las Universidades Estatales para, a partir de él, reclamar del Estado un trato preferente.

Desde luego, todos sabemos que hay serias dificultades para que ese modelo posea hoy plena vigencia social y quizá allí esté el origen de la actual situación de las Universidades Estatales.

Y es que allí donde la universidad moderna aspira a la homogeneidad bajo la forma de nación, las sociedades contemporáneas anhelan expresar la diversidad de formas de vida que en ella coexisten; allí donde la universidad moderna presume de cultivar el saber, las sociedades contemporáneas declaran que ese saber se fragmenta en múltiples juegos de lenguaje; en fin, allí donde la universidad moderna aspira a ser depositaria de la ciencia, las sociedades contemporáneas prefieren y confían en el *management* y en las *public policy*. En suma, las tribulaciones de las universidades estatales –aquí y poco a poco en la experiencia comparada- son expresión, en alguna medida, de la crisis del relato que ha legitimado en los últimos doscientos años a la universidad moderna.

¿Significa lo anterior que la Universidad Estatal no puede hoy día reclamar ningún vínculo específico con lo público y que en cambio debe resignarse a ser tratada en condiciones de igualdad con los innumerables proyectos privados que hoy día proliferan?

No lo creo. Pienso que existen otro tipo de razones, distintas a las que acabamos de revisar, que permiten reclamar para las instituciones del Estado un trato preferente o especial.

Esas razones no provienen de un análisis puramente conceptual como el que hemos realizado hasta aquí, sino que tienen su origen en una constatación empírica y hasta cierto punto política.

En un sistema de educación superior como el chileno, donde la creación de universidades está al alcance de la iniciativa privada, se arriesga el peligro que el ámbito de la educación superior resulte anegado por proyectos institucionales que expresen puntos de vista parciales o formas de vida de las varias que están en competencia, y que así poco a poco la fisonomía del conjunto de la educación superior se asemeje a la suma o simple yuxtaposición de proyectos particulares sin que exista ninguno que aspire a expresar la totalidad. En un mundo como ese, el sistema escolar y el universitario acabarían siendo la prolongación de la familia y de sus creencias, un mecanismo puramente endogámico en el que no habría lugar para la diversificación de las élites que es imprescindible, me parece a mí, para la democracia.

Pues bien, para evitar lo anterior es imprescindible que el Estado cuente con un puñado de instituciones capaces de expresar la pluralidad social y trascender los puntos de vista meramente particulares y aquí hay entonces, según creo, una buena razón para que el Estado trate preferentemente a un puñado de sus instituciones.

Lo anterior exige, sin embargo, severas transformaciones en el sistema de Universidades Estatales. En especial exigiría que esas instituciones estén gobernadas por el Estado y no capturadas por sus corporaciones académicas, como, desgraciadamente ocurre en muchas de ellas. Que las mejores cuenten con sistemas de acción afirmativa o de discriminación positiva a la hora de seleccionar a sus estudiantes, en vez de, como ocurre hoy, reclutarlos mediante escalas ordinales de rendimiento que, sabemos, expresan diferencias socioeconómicas. Que abandonen la presunción meritocrática, es decir, que se vuelvan más conscientes de los mecanismos mediante los cuales se distribuye el conocimiento y el poder (y eviten así algunas de ellas transformarse, por el mecanismo de selección usado, en las más selectivas socialmente de todas) y que, en fin, se resignen a que no todas las que actualmente existen, y ni siquiera la mayoría de ellas, merecen ese trato preferente en un sistema bien equilibrado.

Como ustedes ven, las razones en favor de un trato preferente de las Universidades Estatales no provienen del hecho que ellas posean un vínculo privilegiado con lo público (puesto que hemos visto que ese vínculo en verdad no existe) sino que derivan de la actual situación del sistema de educación superior que, así como van las cosas, arriesga, como dije, en el largo plazo, el serio peligro de transformarse en un mecanismo puramente endogámico y expresivo de intereses particulares.

Carlos Ruiz Schneider

Doctor en Filosofía Universidad de la Sorbona, académico de la Universidad de Chile en las Facultades de Filosofía y Humanidades y Derecho. Como investigador, se pueden destacar los siguientes trabajos: Legitimidad de la Política y Tradición Republicana en Chile. Los Casos del Pensamiento Constitucional y de la Educación; Teorías Educativas y Modelos Políticos en Chile: 1960-1990; y El Concepto Político y las Teorías Contemporáneas de la Democracia. Posee múltiples publicaciones. Entre éstas se pueden destacar: “Educación, Mercado y Privatización” y “Lo público y lo privado en la educación chilena” (2007).

Esta presentación esboza algunas reflexiones sobre la relación entre lo público y la educación, tomando pie en el análisis de dos tipos de enfoque que podemos encontrar en G.F.W.Hegel, primero, en el siglo XIX y luego en Michael Walzer en el siglo XX. En un segundo momento, se intenta conectar esta reflexión con las relaciones entre lo público y la educación en Chile, comparando algunas defensas de lo público de períodos anteriores, con el momento actual.

1. La reflexión de Hegel sobre la educación tiene para nuestro propósito el interés de conectarla de una manera esencial, podríamos decir, con el momento de lo público.

El punto de partida de la concepción de Hegel, como lo afirma Anne Sauvagnargues en un excelente ensayo sobre el tema, es considerarla como un derecho, y como un derecho republicano de todos los niños. Esta tesis de Hegel se funda, a su vez, en que la educación es un momento de la realización de la libertad del niño, no sólo garantía de su supervivencia, y la determinación esencial del derecho es la realización de la libertad. La educación interviene aquí porque el hombre, a diferencia del animal, “no es, por naturaleza, todo lo que debe ser”. “Lo que el hombre debe ser...debe adquirirlo, y es en esto que se funda el derecho de los niños a ser educados”. Este derecho de los niños implica una obligación de la sociedad que deriva del nacimiento de los niños.

Ahora bien, esto significa también que la educación es una instancia de mediación que se sitúa entre la existencia inmediata del niño en la familia y el mundo de lo privado, y el mundo del trabajo y la política, esto es del mundo público, de la sociedad y el Estado.

“La escuela se encuentra –nos dice Hegel en su Discurso del Gimnasio de Nüremberg del 2 de septiembre de 1811 – entre la familia y el mundo real y constituye el miembro intermedio, conector en el tránsito desde aquella a éste”. En este mismo texto, muy rico en consideraciones para precisar su pensamiento pedagógico, nos dice Hegel que “...la vida en la familia, que antecede a la vida en la escuela, es una relación personal, una relación del sentimiento, del amor, de la fe y la confianza naturales...el niño posee aquí un valor porque él es el niño, experimenta, sin mérito suyo, el amor de sus padres, así como tiene que soportar su enojo, sin tener derecho a oponerse. Por el contrario, en el mundo, el hombre vale mediante lo que hace, sólo posee valor en la medida en que lo merece. Pocas cosas le ocurren por amor y a causa del amor; aquí vale la cosa, no el sentimiento ni el sentimiento particular. El mundo constituye un ser común, independiente de lo subjetivo, el hombre vale ahí según las habilidades y la aptitud para una de sus esferas, cuanto más se haya despojado de la particularidad y se haya formado en el sentido de un ser y un obrar universales”.

Precisando un poco más adelante la relación entre la escuela y el mundo real nos dice Hegel que ésta, la escuela “posee una relación con el mundo real y su cometido consiste en preparar a la juventud para el mismo. El mundo real es un todo firme, con cohesión propia, de leyes y de organizaciones que tienen como meta lo universal, los individuos sólo tienen valor en la medida en que se adecúan y se comportan conforme a este universal, el cual no se preocupa de sus fines, de sus opiniones y mentalidades particulares. Pero en este sistema de la universalidad están implicados, a la vez, las inclinaciones de la personalidad, las pasiones de la individualidad y el forcejeo de los intereses materiales; el mundo es el espectáculo de la lucha de estas dos partes entre sí”.

En la educación –prosigue Hegel en este sentido – “callan los intereses privados y las pasiones egoístas...Pero si la vida de la escuela es más desapasionada, también se halla privada a la vez del interés superior y de la seriedad de la vida pública, la escuela consiste tan sólo en una preparación y en un entrenamiento silenciosos, interiores, para la misma.”

Ahora bien, según nuestro autor, “Los padres piensan a menudo que tienen una libertad total en lo que toca a la educación de sus hijos, que pueden hacer todo lo que les plazca en este dominio”. Es por esto, piensa Hegel, que el Estado debe intervenir construyendo instituciones de educación pública que hagan realidad el derecho de los niños a educarse, es decir que la educación debe ser “un apoyo para el sentimiento de sí que se despierta, es decir una formación en vistas de la independencia”.

En un sentido paralelo, puede decirse que es la dialéctica de la libertad en Hegel - la que exige, en un segundo momento de diferenciación que supera el carácter puramente negativo de la libertad en su forma más abstracta, que optemos por ser algo en la vida, que tengamos una ocupación y un trabajo socialmente reconocidos, sin que sigamos siendo siempre una pura posibilidad de ser - la que está detrás de la obligación del Estado de apoyar este camino de libertad del niño, a través de la educación como un proceso que necesita de instituciones públicas y que puede requerir la obligación escolar.

Para Hegel no hay ninguna duda que es sólo el Estado, como dice Anne Sauvagnargues, comentando sus ideas educacionales, el que puede garantizar este paso del niño a una nueva dimensión, la del mundo público: “Hacer la experiencia de la realidad, formarse en el sentido de un ser y de un actuar universales, consiste en hacer el aprendizaje de las relaciones con el mundo público. Esta experiencia pública exige el recurso del Estado, que arranca al niño de la esfera familiar para introducirlo en la dimensión objetiva de la cultura y de la ética. La educación privada encuentra aquí su límite necesario. Porque sólo el Estado puede, en nombre de la sociedad entera, tomar en sus manos el destino individual al interior de una institución pública, es decir, a la vez objetiva e igualitaria”.

Sólo el Estado puede y debe responder, en la concepción de Hegel, con la obligación de proveer educación, al derecho del niño a la educación, el que está enraizado profundamente en su libertad. En principio, no hay límites a este derecho, que tiene que ver con la preparación y la formación que hace de cada uno de nosotros un ciudadano, aunque la duración y el carácter de los estudios y su éxito tengan que estar también determinados por el interés y la capacidad personales.

2. Con esta primera aproximación filosófica en la memoria, revisemos ahora qué se ha hecho en Chile, en los últimos 30 años.

Desde 1979 en adelante, se va desarrollando, en el marco del proyecto neo liberal de la dictadura, un proceso de privatización del espacio de la escuela y del sistema educacional en su conjunto, el que continúa en sus grandes líneas – a través de la Ley Orgánica Constitucional de Educación y ahora la Ley General de Educación- hasta hoy.

¿Cuáles son los hitos fundamentales de este modelo privatizador que todos conocemos? Primero hay que subrayar que el grado de privatización de la educación chilena es uno de los más elevados del mundo. Según datos contenidos en el informe de la OECD del año 2004, el 47% de la educación básica y media del país es administrada privadamente (aunque 37 puntos de estos 47 provienen del Estado). En cuanto a la Educación Superior, el 70% corresponde a gasto privado, a cargo de las familias.

Esto es el resultado de que en estos años, la agencia fundamental de la educación se traslada del Estado a los individuos, sus familias y el mercado. El Estado y las políticas públicas en educación pasan a ser concebidas a partir del principio de la subsidiariedad, lo que significa que el Estado sólo debe intervenir en esta esfera cuando los agentes privados son incapaces de responder a las demandas en este campo.

Ahora bien, el gasto del Estado en educación se divide entre el financiamiento de una educación propiamente estatal, que pasará a estar a cargo de las Municipalidades y que está orientada hacia los grupos de bajos ingresos, que por esta razón no pueden comprar bienes educacionales en el mercado, y el financiamiento a través de subvenciones (o vouchers, según la propuesta de Milton Friedman) a instituciones privadas de educación que administran esos fondos estatales privadamente, y cuyos servicios son en principio, gratuitos, aunque muy luego se aceptará también una modalidad de financiamiento compartido con los padres con más recursos.

El fundamento teórico para este gasto estatal se basa estrictamente en su rentabilidad. Esto lleva a las primeras propuestas educacionales de Pinochet al sostener que sólo la educación primaria gratuita se justifica y que la educación secundaria y universitaria son situaciones de privilegio por las que los usuarios deben pagar. Con posterioridad a estas primeras políticas, se aceptará también ir incluyendo progresivamente a la educación secundaria en el mismo marco de la educación básica.

Subrayo estos puntos para hacer ver que el modelo educacional de Pinochet, que es básicamente el que rige hasta hoy día, basado en la libertad de emprender en educación, se opone radicalmente a la idea de un derecho republicano a la educación como el que encontrábamos por ejemplo en la mirada de Hegel.

Hay un conjunto importante de evaluaciones disponibles sobre lo que ha significado este modelo, en especial la educación subvencionada. Muchas de ellas subrayan que, a pesar de que el gasto en las subvenciones es estatal, el efecto de la educación subvencionada no tiene que ver con introducir a los alumnos propiamente en un mundo público y plural, como se necesita, para ir preparando una convivencia entre futuros ciudadanos, sino que los mantiene más bien apegados a los símbolos y valores privados de sus familias.

Una de estas evaluaciones, que se refiere específicamente a los efectos de la subvención educacional hasta el año 2000, es la contenida en un ensayo de dos investigadores norteamericanos, Chang Tai Hsieh de la Universidad de Princeton y Miguel Urquiola de la Universidad de Cornell, titulado "When schools compete, how they compete? An assesment of Chile's nationwide voucher programme". En su estudio, los investigadores someten a una evaluación las políticas de subvenciones a la educación en Chile durante los 20 años que van desde su implementación. Sus conclusiones son demoledoras. No existen evidencias, sostienen, que el traspaso de estudiantes de colegios públicos a privados – que fue uno de los efectos, durante un cierto período, de las políticas de subvención, y que dejaron en el sistema municipalizado a los escolares de situación económica más precaria - haya mejorado el rendimiento educacional promedio en Chile. La competencia entre la educación municipalizada y la subvencionada se planteó, sobre todo, en términos de quién atraía a los niños de más altos ingresos. Dicen los investigadores, "los colegios particulares subvencionados han buscado estudiantes dándose a sí mismos ciertos símbolos asociados previamente con la élite (colegios privados), como uniformes o el uso de nombres extranjeros, particularmente ingleses". Pero esto no ha significado ningún mejoramiento de la calidad de la enseñanza en Chile en los últimos 20 años. A pesar de que los colegios subvencionados, por este traslado de niños con más capital cultural, han logrado mejores resultados que los colegios públicos en mediciones internacionales, los colegios públicos tienen mejores resultados en el segmento de niños con situación socio-económica más desmedrada. Y el nivel general de la enseñanza en Chile, según estos concursos internacionales como el TIMSS ha decaído, en lugar de mejorar.

Una segunda evaluación interesante es la contenida en el informe de la OECD mencionada más arriba. El documento, titulado "Revisión de Políticas Nacionales de Educación. Chile.", contiene un diagnóstico muy crítico de estos modelos privatizadores en educación y en particular, sobre las subvenciones. En el capítulo final sobre "Conclusiones y Recomendaciones" el informe dice: "La educación chilena está influenciada por una ideología que da una importancia indebida a los mecanismos de mercado para mejorar la enseñanza y el aprendizaje".

Por su parte, Juan Pablo Valenzuela en un ensayo del año 2008, que recoge una investigación sobre educación y desigualdad, sostiene que :

"Los resultados previos informan de una alta segregación socioeconómica entre los estudiantes chilenos. En términos internacionales y en una comparación entre 57 países, el sistema escolar chileno presentaba en 2006, junto a Tailandia, las situaciones más extremas de segregación, tanto para los estudiantes de menor Nivel Socio Económico (NSE) como entre los estudiantes de mayor NSE. Asimismo, los antecedentes nacionales permiten indicar que el grado de segregación por NSE ha sido creciente entre 1999 y 2006, lo que conlleva un intenso proceso de "aislamiento" o estratificación de los estudiantes en las escuelas de acuerdo a las condiciones sociales y económicas de las familias.

Recientes investigaciones indican que, principalmente, son factores institucionales del sistema escolar chileno los que profundizan este proceso, en particular la posibilidad de cobrar a los padres por la educación pública.

En general, podríamos decir que las políticas educacionales privatizadoras en Chile, desde 1978 hasta la fecha, a pesar del importante aumento en cobertura desde 1990 hasta hoy, no sólo han mantenido, sino que han aumentado sensiblemente la desigualdad entre los estudiantes, acercando cada vez más a la escuela, al mundo de la familia y la clase.

Desde los análisis contemporáneos de la justicia, las críticas al sistema de los “vouchers” o subvenciones a la demanda en educación, insisten también en puntos similares.

En “Esferas de la Justicia”, por ejemplo, libro publicado en 1983, Michael Walzer sostiene que las escuelas “llenan un espacio intermedio entre la familia y la sociedad, y también, un tiempo intermedio entre la infancia y la edad adulta”. Según Walzer, la educación “se define ...mejor...como la preparación de individuos específicos, con identidades, aspiraciones y vidas propias. Esta particularidad es representada por la familia y defendida por los padres. Las escuelas autónomas son instituciones mediadoras y mantienen una relación de tensión con los padres (pero no sólo con ellos). Al derogar la educación obligatoria se pierde la tensión: los niños se convierten en meros objetos de sus familias y de la jerarquía social en donde sus familias están inmersas. Al derogar a la familia la tensión se perderá también y los niños se convertirán en meros objetos del Estado”.

Los vales educativos le parecen a Walzer una propuesta del primer tipo. “El plan se orienta – nos dice – a la creación de una sociedad donde no existiría ninguna base geográfica sólida, ni una lealtad basada en las costumbres, sino más bien una considerable variedad de grupos ideológicos – o mejor dicho de grupos de consumidores reunidos por el mercado. Los ciudadanos serían altamente móviles, desarraigados y transitarían con facilidad de una asociación a otra. Sus movimientos equivaldrían a sus elecciones, de modo que evitarían las interminables discusiones y concesiones de la actividad política democrática, cuyos participantes están más o menos permanentemente compenetrados entre sí”. Los ciudadanos en posesión de vales podrían elegir siempre, en la terminología de Albert Hirschman, la “salida” en vez de la “voz”. Para la mayoría de los niños, dice Walzer, “la elección de los padres significa menos diversidad, menos tensión, menos oportunidad para cambios personales que lo que encontrarían en escuelas a las que fueran políticamente asignados. Las escuelas serían más como sus casas. La etnicidad y la raza serían seguramente, como lo son hoy (en los Estados Unidos, debemos suponer) dos de los principios en torno a los cuales se organizarían las escuelas privadas”. Pero la comunidad, sostiene, el filósofo estadounidense, “tiene interés en la educación de los niños y también lo tienen los niños que no están representados ni por sus padres ni por los empresarios. Pero ese interés debe ser debatido públicamente y se le debe dar una forma específica. Tal es la tarea de asambleas, partidos, movimientos y clubes democráticos. Y es el patrón de asociación necesario para este trabajo el que debe ser anticipado por la educación básica. Las escuelas privadas no hacen eso. La provisión común de bienes educacionales tiene que asumir una forma más pública, si no, no contribuirá a la formación de ciudadanos”. Walzer no cree que esto signifique un ataque a la opción de los padres, ya que su función es proveer diversidad en los márgenes del sistema público. En principio, sostiene, “los bienes educacionales no debieran ser aptos para la venta, pero la venta es tolerable si no lleva consigo (como hoy por ejemplo, en Inglaterra y en Chile) enormes ventajas sociales. Aquí, como en otras áreas de provisión común, mientras más fuerte es el sistema público, menos inquietos podemos estar por el uso del dinero fuera de sus límites”.

Vemos así también cómo, desde una visión filosófica tan profunda como la de Walzer, la relación predominante o exclusiva entre educación y mercado es altamente problemática para lo que ha constituido y constituye uno de los fines principales de la educación en una República democrática: su contribución a la formación de ciudadanos y más en general aún, su contribución a la constitución de una comunidad política crecientemente igualitaria. No tenemos que terminar, sin duda, con la educación privada. Pero la única manera en que ella contribuya menos a la reproducción de la desigualdad social, es, al contrario de lo que se hace en Chile hoy, fortalecer en una medida inmensamente mayor a la actual educación pública en todos sus niveles, sin eliminarle su democrático pluralismo y sin transformarla tampoco, lo que sería una paradoja absurda, en educación para las élites.

3. Significación para las Universidades.

No parece evidente que podamos simplemente generalizar estas consideraciones al campo de la educación universitaria en Chile. Y esto porque, con todo, la destrucción de la educación estatal desde el año 1978 hasta la fecha, ha afectado algo menos a las Universidades, a pesar de todos los intentos por hacerlo (el más recordado es el José Luis Federici, que después de dismantelar los Ferrocarriles del Estado, trató de hacer lo propio con la Universidad de Chile).

La educación estatal de nivel universitario, a pesar del escasísimo aporte económico del Estado que bordea el 17 % del total – cuando los estudios del Banco Mundial recomendaban con temor a fines de los 1990 bajar el aporte estatal al 65% - continúa siendo en Chile bastante fuerte, con los más altos índices de producción científica y elegida por gran parte de los mejores estudiantes, lo que está muy lejos de ser el caso en la educación secundaria o primaria.

Pero es claro que la situación tiende a revertirse cada vez más, precisamente por este escaso aporte estatal, que tiende a repercutir, sobre todo, en las Facultades sin un componente tecnológico.

En segundo lugar, y para justificar mi opción de hablarles también y sobre todo de la educación básica y secundaria, diría que la educación universitaria en Chile tiene muy poco que ver con una sociedad democrática y esto porque el sistema escolar es precisamente un sistema y las desigualdades educacionales en el sistema universitario –estatal o no – tienen su punto de origen en la desigualdad social en Chile y en la forma como, fundamentalmente, la escuela en sus diferentes niveles mantiene y reproduce estas desigualdades desde mucho antes del ingreso a la universidad.

Por lo menos hasta ahora, en el espacio universitario se mantiene muy precariamente la condición que proponía Walzer para un sistema educacional justo: la presencia de un sistema público de educación superior fuerte.

Pero también aquí, como en el caso del sistema escolar, la extensión de la privatización amenaza el derecho a la educación, la justicia y la igualdad educacionales y el desarrollo de un espacio público más rico y plural.

Lo amenaza, por ejemplo, cuando buscando transformar a las universidades privadas en públicas, se dice que contribuyen a la sociedad con la entrega de bienes públicos y se funda en este argumento que el gasto estatal en educación superior no debe discriminar a las instituciones privadas. Esto justo en el momento en que numerosos estudios muestran que el gasto estatal en educación superior en Chile es uno de los menores del mundo, en todo caso incompatible con un país moderno desarrollado, rompen con el consenso neo liberal de que el gasto estatal en educación superior no es rentable.

Examinado más a fondo, este argumento es un completo contrasentido, si asumimos todavía como verdadero el discurso neoliberal sobre educación superior. Cuando se abre en los 80 el espacio para las universidades privadas, se lo hace en función de una concepción de la subsidiariedad del Estado. En base a esta concepción, el Estado debe intervenir sólo cuando las organizaciones privadas, las familias, las empresas etc. que son los verdaderos agentes de la sociedad y la economía, no pueden asumir ciertos costos que sería eficiente que asumieran. Naturalmente, este no es el caso de la educación o de la educación superior, cuyos índices de utilidad son muy altos y son percibidos como tales por las familias y los individuos en toda sociedad moderna. Intervenir en este mercado, de acuerdo a esta óptica, entonces, es claramente ineficiente e innecesario, por lo que demandar mayor proporción del gasto público para financiar instituciones privadas sólo podría entregar señales negativas, disuadiendo a quienes buscan invertir en educación superior.

Lo que quiero decir con este ejemplo es que estamos aquí ante una alternativa: o reconocemos que la lógica de la subsidiariedad ha fracasado otra vez, ahora en el campo de la educación superior y pedimos apoyo estatal, o seguimos con nuestro discurso antiestatista, pero entonces claramente nos contradecemos al pedir mayores aportes del Estado para empresas privadas, muchas de ellas, además, propiedad de los más grandes grupos económicos del país.

Una universidad estatal con un financiamiento correcto –digamos, por ejemplo, con un financiamiento de, por lo menos, un 50% de sus gastos, como se lo ha solicitado en estos días – hace posible, pues, una contribución ética y política esencial en el campo de la educación superior. Permite, aunque sólo en parte, que disminuya la desigualdad educacional, contribuyendo a hacer realidad la idea de un derecho social a la educación, haciendo posible que idealmente todas las personas que el país necesita que accedan a una formación universitaria por su talento y condiciones, lo hagan, sin importar si pueden pagar sus costos. Esto es lo que aún permanece de una visión como la de Hegel, con la que comenzábamos: si nos parece correcta la idea de un derecho a la educación que incluya – y la va a incluir de una manera creciente – a la educación universitaria, entonces una presencia muy fuerte del Estado y la educación estatal en esta esfera es algo que parece insustituible.



Carlos Ruiz Schneider

Manuel Riesco

Economista, Vicepresidente del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo, CENDA. Dentro de las investigaciones en que ha participado, se encuentra “Elementos para una Propuesta de Reforma Educacional” (CENDA 2006), preparado para el Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación. Tiene numerosas publicaciones nacionales e internacionales, entre las que se destaca el libro “Se Derrumba un Mito: Chile Reforma sus Sistemas Privatizados de Educación y Previsión” (CENDA, 2006).

En primer lugar quisiera agradecer muy sinceramente a la Universidad de Chile esta invitación y concurrir con el moderador a valorar el hecho que se realice este importante seminario en un momento tan significativo en nuestro país y en el mundo.

Quisiera empezar manifestando mi apoyo más decidido a la exigencia de los rectores de las Universidades Estatales, en cuanto a que el Estado financie al menos un 50 % de su presupuesto. Toda mi intervención no será más que un alegato convencido en defensa de esa razonable planteamiento.

Estamos precisamente en la mitad de la crisis económica más gigantesca que ha existido nunca en la historia y como todos sabemos, junto a sus inmensos peligros, las crisis tienen virtudes. Una de ellas es que restablecen en la cabeza de las personas visiones más ajustadas a la realidad. A veces las traen a la cabeza de manera un poco violenta. No se trata de momentos placenteros. Para nada. Sin embargo, poseen ese gran papel. De este modo, generan condiciones para abordar problemas que se han venido arrastrando por mucho tiempo y enfrentarlos en toda su magnitud. Por lo tanto, hacen posible efectuar los giros necesarios para darles una solución.

La crisis de la Educación Chilena es uno de estos problemas y yo quisiera muy brevemente entregar algunos elementos acerca de lo que se podrían considerar las causas profundas de la crisis de la educación chilena en general y de la educación superior en particular.

Creo que estamos en condiciones de abordar el problema y mirarlo a la cara en todas sus dimensiones y al mismo tiempo generar los consensos requeridos para dar los giros necesarios. Éstos son, a mí juicio, bastante radicales.

El peligro que hay en estas circunstancias es quedarse corto en los diagnósticos y en las soluciones. En ese caso la crisis se traduce en un desgobierno, en una situación que a nadie conviene. Si ello ocurre, sus consecuencias pueden ser trágicas, como nos enseña la historia.

Las causas de la crisis del sistema educacional podrían quizás formularse de la siguiente manera. La causa principal de ella, podría decirse, es la forma violenta en que en Chile se produce el paso de una de las dos grandes estrategias de desarrollo estatal del Siglo XX a la otra. Precisamente en ese punto radica, a mi juicio, la clave de la crisis actual.

Nuestro país, como muchos otros países subdesarrollados del siglo XX, implementó en el curso de la primera parte del siglo, desde los años 20, una estrategia de desarrollo en la cual el Estado asume las tareas del progreso. Éste tiene una dimensión económica y una dimensión social. La dimensión económica es construir, traer a estos países, los elementos de progreso que ya estaban presentes en los países centrales. Pero a su vez, la dimensión social es la más importante, puesto que significa producir las transformaciones sociales que han permitido justamente en aquellos otros países el surgimiento de estos progresos económicos. El principal de dichos cambios sociales fue transformar la gran masa de la población, que hasta ese momento era campesina, estaba sometida a la ignorancia, al sometimiento del campo; en una fuerza de trabajo y en una población urbana moderna.

Uno de los elementos principales que el Estado se da para ello es el Sistema Nacional de Educación Pública. El Sistema Nacional de Educación Pública se construye a lo largo de gobiernos de muy diferente signo, pero que cada uno va dando pasos sucesivos en esto. Ello culmina en los años '60 y hacia principios de los años '70, en un proceso en el cual todo esto se acelera y obtiene resultados que, francamente, son bastante impresionantes.

En el caso de las universidades por ejemplo, a mí me tocó participar como dirigente estudiantil en el proceso de reforma universitaria. En muy pocos años, desde el '67 al '73, se duplicó el sistema universitario chileno público. Se duplicó y no sólo eso, lo modernizó, lo transformó internamente.

El conjunto del sistema educacional público, en 1974, mantenía enrolado al 30 % de la población chilena; 30 de cada 100 chilenos estaban estudiando en el sistema nacional de educación pública en 1974, que fue la última matrícula del período desarrollista. Ésta es una cifra muy significativa, que nunca más ha sido alcanzada en proporción a la población.

Veamos ahora que ocurrió en el momento del cambio de estrategia. El cambio se produjo en el caso chileno con la particularidad de que fue a raíz de un golpe de estado contra revolucionario. Esto impregnó absolutamente todo.

En el caso del sistema de educación pública ¿qué significó esto? Significó que se juntaron dos elementos: uno, estrictamente de estrategia militar. El Ejército, principalmente, visualizaba el sistema de educación pública como una posición enemiga a la cual hay que ocupar, en la cual hay que intervenir y destruir. Eso es lo que se hace con las plazas enemigas. El Ejército había iniciado el proceso desarrollista en Chile en 1924 y lo apoyó hasta 1973. En esta ocasión, sin embargo, enfrenta el problema de la educación con ese objetivo.

Por otra parte, ello se junta con el resentimiento y el revanchismo de la elite chilena, que visualiza en el sistema de educación pública la causa principal de las reformas y la revolución que removieron las bases de su predominio durante los cuatro siglos anteriores. Lo identifica con la reforma agraria, básicamente.

De este modo, se juntan estos dos elementos cuando se produce este cambio de estrategia. Ello no se produjo en ningún otro país del mundo, a excepción de aquellos que sufrieron invasiones o guerras civiles. Es por eso, principalmente, que se destruye violentamente la obra de 50 años en el sistema educacional.

Se intervienen las universidades, se despedazan. Se interviene el sistema de colegios públicos, se despedaza. Se reduce el presupuesto educacional a la mitad en términos reales. Se reducen las remuneraciones del Magisterio, del profesorado en todos los niveles, a la tercera parte. Se producen expulsiones masivas. Se clausuran facultades. Se clausuran sedes. Se expulsa de la universidad al Instituto Pedagógico. Se expulsan de la universidad las corrientes de pensamiento que hasta el día de hoy siguen más o menos marginadas de este país. Por resumirlo en una frase: en la Universidad de Chile se quemaron libros. Eso es lo que pasó.

En la primera década de dictadura, se redujo la matrícula total. Ésta había venido creciendo a tasas de 6% y la matrícula universitaria en los últimos años había venido creciendo a tasas superiores al 15% anual. Durante la primera década de dictadura se reduce en términos absolutos. Es decir, había menos estudiantes matriculados en el sistema, en todos sus niveles, en 1982, que los que habían en 1974 ¡Menos!

Al final de la dictadura, de 30 de cada 100 chilenos estudiando en el sistema público en todos sus niveles, se había bajado a 25, estudiando en el sistema público y privado en todos sus niveles.

Las remuneraciones del profesorado seguían en un tercio de lo que eran antes del golpe. El presupuesto educacional seguía en niveles ridículos. Esa es la realidad. Todo el sistema seguía, por cierto, completamente desperdigado.

La segunda causa de la crisis del sistema educacional chileno radica en último término en un fenómeno que la crisis mundial ha dejado al desnudo: en los últimos 30 años se generó en el mundo un predominio desproporcionado de los banqueros. Los banqueros tienen una manera de pensar determinada, que da estímulo a ciertas corrientes o escuelas económicas, ideas económicas y filosóficas, que más o menos se avienen con dicha manera de ver el mundo. Un aspecto importante de la forma de pensar de los banqueros se deriva de su deseo que el mundo no tenga fronteras y que por lo tanto el Estado no interfiera el libre movimiento de sus capitales. Por eso ayudaron, dieron su apoyo, al resurgimiento de ciertas escuelas de pensamiento más bien anarquista.

Los neoliberales son, en estricto rigor, anarquistas burgueses. Ellos intentan romper la unidad esencial que existe en la realidad entre los mercados y de los Estados modernos. Como todo el mundo sabe, son tan inseparables como el huevo y la gallina. Es decir, han crecido, nacido y se han desarrollado, juntos.

Bajo su influencia apoyada por los banqueros, esa unidad se rompe en la cabeza de los hacedores de políticas. Se generaliza una mentalidad en la cual se ve este aspecto crucial de la realidad de una manera distorsionada.

En Chile, ello se potencia particularmente con el continuado sentimiento anti-estado de la elite derivado de las circunstancias históricas antes mencionadas. Éste es uno de los problemas que más daño ha hecho y sigue haciendo al desarrollo de nuestro país. Puesto que, como existe una relación objetiva entre Estado y el mercado, si dicha relación se rompe en la cabeza de las autoridades y en la cabeza de la elite, eso provoca tremendo daño.

Una de sus mayores consecuencias en el caso de la destrucción del Sistema Nacional de Educación Pública, se traduce en que una vez retornada la democracia, se mantienen los grandes lineamientos, que pretendían reemplazar al Sistema Nacional de Educación Pública por un sistema de mercado. El resultado de eso es que el desmantelamiento del Sistema de Educación Pública continuó tras el término de la dictadura.

Yo quiero rendir un homenaje aquí, en esta universidad, en este lugar, a mis compañeros que cuando fuimos estudiantes, juntos, hicimos la reforma. Ellos siguieron en la universidad y el homenaje que quiero rendir es que gracias al esfuerzo heroico de ellos no se destruyó por completo el Sistema Nacional de Educación Pública, en el caso de las universidades.

Porque la verdad es que toda la política estuvo orientada y sigue estando orientada al desmantelamiento sistemático del sistema educacional público. Hoy en día la Universidad de Chile tiene menos de 30 mil alumnos. Cuando yo estudié tenía más de 60 mil. Eso es absurdo en un país que ha cuadruplicado su producto bruto, que ha aumentado su población en un 60%.

El resultado de todo este proceso en su conjunto es que hoy día hay 27 de cada 100 chilenos matriculados en un sistema educacional en su conjunto, 27 de cada 100, cuando un tercio de siglo atrás teníamos 30. Los 27 de ahora estudian en el sistema público y privado, mientras que los 30 de antes estudiaban sólo en el sistema público.

Paralelamente, ha cambiado la pirámide poblacional y se ha reducido la proporción de jóvenes en la población total. Gracias a eso, a pesar de disminuir el esfuerzo educacional, se ha logrado completar la cobertura en básica, completar la cobertura en media y aumentarla en el nivel superior. Sin embargo el esfuerzo general es mucho menor que antes. Estamos gastando mucho menos en educación en proporción al producto interno bruto, la mitad más o menos de lo que gastábamos 30 años atrás.

La crisis tiene la enorme ventaja que nos permite mirar esto a la cara. Ver cuáles son sus consecuencias. Proponernos su solución. Sin medias tintas. ¿Cuál ha sido la causa principal del daño? Hemos desmantelado nuestro Sistema Nacional de Educación Pública. ¿Cuál es la solución de esta crisis? Tenemos que reconstruir nuestro Sistema Nacional de Educación Pública.

En términos del objetivo no es muy complicado. Tenemos que dotar a cada barrio de un colegio público gratuito de excelencia. Tenemos que dotar a cada Región de una universidad pública gratuita de excelencia. Donde los chilenos tengan la certeza de que pueden enviar a sus hijos y van a recibir una educación de muy buena calidad.

Eso es lo que tiene cualquier país desarrollado. En Europa, el 90% de todo el alumnado estudia en colegios y universidades públicas. El 90% de todos los profesores, trabaja allí. El 90% del presupuesto es fiscal.

Tenemos que rápidamente alcanzar coberturas como la que tiene Corea del Sur, que ha logrado un 98% de cobertura en educación terciaria. La base de nuestra competitividad hacia adelante es que logremos resolver este problema y que seamos capaces de reconstruir esto.

Para eso tenemos que subir el nivel de gasto en educación. Sobre todo, tenemos que reasumir la necesidad de reconstruir el Sistema Nacional de Educación Pública.

Yo quiero ser explícito en esto. Los países se dan un Sistema Nacional de Educación Pública por la misma razón que se dan un Sistema Nacional de Transporte o un Sistema Nacional de Energía. Porque es la base sobre la cual sustentan su desarrollo de la sociedad.

Nosotros hemos pretendido, sin reconstruir la base, ponerle los agregados, las decoraciones, digámoslo así. Por ejemplo, en el tema de la investigación, tenemos un estupendo sistema, o a lo mejor no tan bueno, pero tenemos un sistema de asignación de proyectos y de recursos a los profesores que investigan, etc... Sin embargo, no tenemos la base.

La base es un contingente de chilenos y chilenas dedicados a lo largo de sus vidas a la investigación, a la docencia. Esa es la base que necesitamos reconstruir. Y eso es lo que da el sistema público. Porque el Sistema Nacional de Educación Pública se sostiene en todos los países sobre la base de servidores públicos. Servidores públicos destinados a esto. Por lo tanto, tenemos que reconstruir el sistema que nos permitía dedicar una proporción importante y calificada de los chilenos, a este objeto. Es una cuestión crucial para el desarrollo de nuestra sociedad.

Por ponerlo en términos figurados, hemos destruido la institución que debe sostener nuestro sacerdocio, nuestro sacerdocio laico. Todas las sociedades a lo largo de la historia han dedicado recursos a generar su propio sacerdocio, por ponerlo en estos términos. En el caso de las sociedades modernas, esa instancia es precisamente la capa de la sociedad que los estados destinan a este objeto.

Nosotros hemos destruido sus bases de sustentación. Tenemos que reconstruirla. Tenemos que reconstruirla a partir de todo lo que tenemos. Eso significa que hay que volver a estructurar el Sistema Nacional de Universidades Públicas. Eso significa que hay que darles el presupuesto que necesitan. Eso significa además que hay que incorporar a muchas de las universidades privadas que se han creado en este período y que hoy día andan "al 3 y al 4" como se dice en Chile a lo que se encuentra al borde del colapso.

Preguntas del público

Imaginemos que un inaudito movimiento social y político logra instaurar sobre el actual conjunto público y privado un sistema nacional de educación superior que persiguiera un sentido público en sus partes. ¿Debería tender su implementación a una imposición de sus lógicas en forma normativa a todas las instituciones o centrarse en generar atractivos incentivos costeados por el Estado para promover la adhesión al sentido público? Don Nicolás Valenzuela hace la pregunta.

Hay varias preguntas que se refieren a la relación entre la reconstrucción de un Sistema Nacional de Educación Pública y la posibilidad de que eso se ve en el marco de no hacer cambios muy grandes en el modelo económico y social general de país.

Creo que varias de ellas, la de Juan Pablo Maxil y otras, se pueden resumir en esta que dice ¿Concibe usted posible desarrollar una fuerte Educación Pública en el contexto de un modelo económico neoliberal? Hay varias preguntas que se refieren a eso.

Yo tengo la impresión de que la crisis mundial genera, como decía al principio, las posibilidades de la solución de los problemas. En primer lugar, porque nos muestran su verdadera faz, no la oculta, los impone en la cabeza de la gente.

En segundo lugar, porque hay un fenómeno extraño. Justamente la solución de la crisis económica se facilita con la reconstrucción de los sistemas públicos.

Tuve el privilegio de estar en China en noviembre- diciembre del año 2008, conversando con los encargados de políticas públicas. Ellos decían que están muy preocupados por el efecto de la crisis en China, que por cierto es muy grave. Pero ellos decían lo siguiente: en este momento sabemos que tenemos que subir el gasto público social. En el caso de China, actualmente es alrededor de 9 % del PIB, mientras Chile está más o menos en 14 %, parecido al nivel latinoamericano promedio. Ellos decían: tenemos que llevarlo más o menos a los niveles que tiene Brasil o Argentina, que están entre el 20 y el 25 %. Por otro lado, el Gobierno chino sabe que tiene que invertir fuertes recursos precisamente para que la economía china no caiga en una depresión profunda.

De este modo, el tema es aprovechar esta coyuntura para invertir esos recursos precisamente en reconstruir los sistemas públicos que son necesarios en este momento. En el caso de Corea, por ejemplo, o Taiwán, lo hicieron así en la crisis del '97. Ellos establecieron un sistema de protección social adecuado, por ejemplo y aumentaron fuertemente sus recursos, entre otras cosas, para la educación. Precisamente como una vía de reactivar la economía.

El desafío que tenemos en eso como país es pasar del 14 % que estamos gastando hoy día en gasto social, más o menos a un 30%. O sea duplicarlo en proporción al PIB en un plazo de 5, 10, 15 años. Eso es, más o menos, el desafío que tenemos para poder adecuar nuestras instituciones al nivel de desarrollo del país.

En el caso de la educación y otros, lo primero que tenemos que afrontar es la necesidad de reconstruir los sistemas públicos que fueron desmantelados.

Vamos a tener que reconstruir el Sistema Público de Previsión, por ejemplo. Con el sistema de previsión actual, la gente no saca pensiones o saca pensiones que son la mitad de la que tienen en el sistema público. Lisa y llanamente. Se ha demostrado que era una utopía que estuviera esto basado en el mercado, porque el mercado en el largo plazo no da las tasas de interés que se suponía que daban. Esa es una utopía. Entonces, hoy día, se sabe que para ofrecer pensiones dignas hay que reconstruir un sistema público como el que tienen todos los países desarrollados. Así va a ser. Se va a hacer. En el caso del sistema de salud se va a dar una solución similar. Vamos a reconstruir el Sistema Nacional de Salud.

Vamos a reconstruirlos como se debe. Sistemas públicos modernos. Los sistemas públicos modernos no son una especie de engendros, en los cuales, como suponen los teóricos de la llamada "tercera vía," hay que transformar el Estado en una suerte de empresa proveedora de servicios y a ciudadanos que se concibe como consumidores. No.

Los sistemas públicos modernos están basados en la naturaleza particular del servicio público. El servicio público tiene dos mil años y la empresa privada tiene apenas doscientos años. El sistema público tiene sus propias leyes de funcionamiento. Por ejemplo, el presupuesto es la forma de asignar los recursos en los sistemas públicos.

Su relación laboral adecuada es el servicio público y no la contratación de obreros, servidores públicos con contrato de obreros privados. No. El servicio público es una carrera de por vida, con una remuneración que es modesta pero adecuada y creciente. Tiene la seguridad de una buena jubilación, etc. El servicio público es la forma adecuada para los recursos humanos en los servicios públicos. Hoy día hay una vuelta conceptual en todo esto, rompiendo con estos teóricos de la "tercera vía" que propusieron lo otro.

Hay que reconstruir esa relación en todos los servicios públicos, también en el Sistema de Educación.

Quiero volver a esto. Lo que nosotros necesitamos como país es destinar una masa crítica de personas al quehacer de la educación superior, que incluye el quehacer de la investigación científica y tecnológica y que incluye también su reproducción, es decir, la formación de nuevas personas que adquieran los niveles más altos. Esa masa crítica, en todos los países desarrollados, la conforma el Estado, que crea una institución, una plataforma para cobijar a esa masa crítica. Esa institución son los sistemas públicos de Educación que tienen todos los países desarrollados.

Nosotros lo desmantelamos. Lo teníamos. Era bastante bueno para los parámetros de la época y la región. Pero que los desmantelamos y eso es lo que tenemos que reconstruir.

En otras palabras, tenemos que generar un servicio público que permita contratar y dar garantía de estabilidad laboral con una base de remuneraciones que sea creciente, con una carrera que sea una carrera de por vida, etc., y que dé esa base, dé esa tranquilidad, a una masa crítica de chilenos que estén dedicados a esto de por vida.

Sobre eso podemos inventar todas las otras cosas, los programas milenios, los proyectos esto, los proyectos de lo otro, todo lo que se quiera. Sobre eso podemos entregar todo el aporte que queramos a las iniciativas privadas de educación y de investigación.

No hay ningún problema con eso. Yo les confieso que a mí me da un poco de aburrimiento hablar de la relación pública-privada en educación. Los privados hasta tal punto han puesto en el centro su propio interés y nos han tenido hablando durante 30 años de sus problemas.

La verdad es que ahora lo que nos interesa es hablar de los problemas de todos. Y hablar del problema de todos es hablar de la reconstrucción de los grandes sistemas públicos. Del gran sistema Público de Educación en general y del gran Sistema Público Nacional Universitario, eso es lo que hay que poner al centro.

Lo otro son los flecos, los complementos. Cómo vamos a apoyar la iniciativa privada, a las universidades privadas, todo eso son los flecos. Lo central es esto.

La crisis mundial nos puede ayudar no poco en este aspecto. No sería raro que quedara un quebrazón de colegios y universidades privadas y el Estado lisa y llanamente tenga que hacerse cargo de eso.

En el caso de los colegios, es una cosa que está ocurriendo. Porque de hecho no puede operar así. Entonces, lo que hay que hacer es trazarse un plan, destinarle los recursos y decir bueno ya, que vamos hacer aquí, que vamos hacer acá, que vamos hacer allá. En torno al sistema de educación pública que todavía permanece gracias al esfuerzo de las personas que han permanecido en él. En torno a eso, esa es la base, pero hay que incorporar a eso a muchos agentes hoy privados.

Yo repito esta idea, repito lo que decía al principio, hay muchas universidades privadas cuyo mejor destino es lisa y llanamente ser absorbidas por las universidades públicas. Derechamente. Yo conozco varias. Hay otras que no, hay otras que hay que seguir apoyándolas y que sigan con su cosa.

Quisiera finalizar estas palabras reiterando mi más decidido apoyo a la razonable exigencia de los rectores de universidades de que el Estado financie al menos un 50 % de su presupuesto. Ese, precisamente, es el primer paso para iniciar este camino de reconstrucción del sistema nacional de universidades públicas gratuitas que el país requiere con tanta urgencia para proyectar su desarrollo en el siglo que se inicia.



Manuel Riesco

Conferencia

“CRES 2008: Una Agenda Regional para una Educación Superior de Calidad”

José Renato Carvalho, UNESCO- IESALC

Arquitecto y doctorando (por concluir) en Planificación Urbana y Regional en The London School of Economics and Political Science (LSE), en Londres, Inglaterra. Coordinador del proyecto Mapa de la Educación Superior en América Latina y el Caribe (MESALC). Designado Director Interino del Instituto de Educación Superior para América Latina y el Caribe (IESALC), organismo vinculado a la UNESCO, a partir de septiembre de 2008. Cuenta con 27 años de experiencia laboral en áreas como gestión de proyectos, planificación estratégica e implementación de políticas públicas; cooperación interinstitucional y desarrollo organizacional tanto en organizaciones públicas como privadas. Ha trabajado en la implementación de proyectos en países relacionados al Mercosur, proyectos internacionales con organismos como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Eximbank, acuerdos de cooperación bilaterales y para la ejecución de proyectos de políticas educativas en países asociados a UNESCO-IESALC (33 Estados miembros).

En nombre del IESALC (Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe) agradezco a la Universidad de Chile la deferencia de brindarme la oportunidad para presentarles los principios y propuestas de la Conferencia Regional de Educación Superior (CRES 2008), promovida por IESALC y por el Ministerio de Educación Nacional de Colombia, en Cartagena de Indias, el pasado mes de junio.

Con la CRES culmina un movimiento colectivo de consolidación de una agenda regional para el desarrollo de la Educación Superior, cuya construcción fue ampliamente debatida a lo largo de los últimos años, por medio de la labor de redes y asociaciones académicas, instituciones de Educación Superior, agencias gubernamentales, en innumerables eventos regionales y nacionales, así como por la producción intelectual de un grupo de expertos y docentes. En ese proceso, la realización de la primera Conferencia Mundial de Educación Superior en París, el año 1998, y sus eventos preparatorios, principalmente la Conferencia Regional La Habana 1996, fueron eventos decisivos.

El libro “La Educación Superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998”, coordinado por el profesor Tünnerman, y editado por IESALC y la Pontificia Universidad Javeriana de Colombia, nos presenta una evaluación precisa sobre los impactos de la Conferencia Mundial de 1998 en la región, a lo largo de los últimos diez años:

“El cuerpo doctrinal y el consenso que facilitó (reconoce López Segrera) ... llevó al predominio de una Nueva Agenda en el debate sobre las políticas a seguir por los Estados Nacionales con relación a la educación superior, pero también ofreció una guía para la acción en el ámbito de las IES”.

Entre los impactos atribuidos a la Conferencia, los autores destacan:

Afirmación del principio de la Educación Superior como bien público y deber del Estado en oposición a las propuestas neoliberales, que pregonaban la privatización del sector como alternativa para enfrentar la creciente demanda de acceso y que la consideraban como un servicio mercantil.

Consolidación de los procesos y sistemas nacionales de evaluación y acreditación, ayudando a superar las resistencias institucionales a los procesos de evaluación, percibidos en ese entonces como amenaza a la autonomía de las universidades.

Incremento del número de Instituciones de Educación Superior (IES) y diversificación de sus modalidades ó tipos, con la expansión de instituciones de educación superior no-universitarias tales como los institutos tecnológicos y técnico-superior, de formación docente, escuelas e institutos especializados, entendida como una estrategia de flexibilización de la oferta para ajustarla a las demandas diversificadas de formación, oriundas de los procesos de transformación social aún en marcha.

Incremento y diversificación de las redes académicas y asociaciones de universidades y de su ámbito de actuación.

Inclusión del tema de la internacionalización en el debate sobre el futuro de la educación superior y su inserción en un mundo globalizado, ampliación de los mecanismos y proyectos de cooperación con el sector productivo.

No obstante, comenta López Segrera “no podemos decir que los principios formulados por la CMES se han cumplido plenamente en la región durante esta década”. El impacto “... no ha sido homogéneo, ni en relación con los temas de la agenda... ni en los distintos países”.

Así que una serie de interrogantes y retos aún permanecen, destacan Sánchez García, SJ y Peláez Piedrahita, SJ, en la presentación del libro: la capacidad de la Educación Superior de adaptarse y promover cambios en un ambiente de incertidumbre y rápida transformación por medio de (i) la oferta de oportunidades de Educación Superior a lo largo de la vida, con la ampliación de las alternativas de formación y flexibilización del acceso y titulación; (ii) renovación de los procesos didácticos-pedagógicos en línea con las nuevas demandas y necesidades de la sociedad del conocimiento y de los procesos de globalización; integración de las funciones de docencia, investigación y extensión; pertinencia de los programas académicos y su compromiso y contribución al desarrollo humano sostenible de nuestras sociedades, la lucha contra la inequidad, pobreza, hambre, intolerancia, violencia y otros problemas sociales que nos han afrontado históricamente; mejoría de los procesos de gestión organizacional, participación, transparencia y rendición de cuentas a la sociedad; fortalecimiento de los procesos de cooperación regional e internacional; ampliación y diversificación de la base de financiamiento de las IES.

En ese contexto, el IESALC y el Ministerio de Educación Nacional de Colombia promovieron la realización de la CRES 2008, que sumó la participación de más de 3.500 personas, más de 400 instituciones, en representación de gobiernos nacionales, de ministerios de educación, directores de agencias públicas y de redes y asociaciones, de instituciones de Educación Superior, rectores, directores de las más diversas organizaciones, estudiantes, docentes, expertos, consultores y funcionarios administrativos de las instituciones de Educación Superior.

Las conferencias y debates tuvieron como referencia textos elaborados por un grupo de más de 70 consultores de toda América Latina y el Caribe (ALC) sobre las tendencias de la Educación Superior en nuestra región, organizados en 10 temas, bajo la supervisión de Axel Didriksson y Ana Lúcia Gazzola. La síntesis de los 10 ejes temáticos fue publicada por IESALC en un libro, además de otras 8 publicaciones que complementan el material de referencia de la CRES 2008.

Los resultados de la CRES, los debates en decenas de seminarios, encuentros, congresos, reuniones, regionales y nacionales, que siguieron a la CRES o que están programados para los próximos meses, incluyendo una vasta producción intelectual, nos llevan a la conclusión que ya existe una agenda regional de consenso suficiente para orientar y dar referencia políticas y programas de desarrollo para la Educación Superior en la región.

Para la implementación de esa agenda regional, la CRES partió de la premisa, ya anunciada desde la primera Conferencia Mundial, (es decir), de la centralidad e importancia de la cooperación e integración regional para el desarrollo de la Educación Superior. Asumiendo esa perspectiva, las conferencias presentaron la opción de un modelo de desarrollo que “apunta a una mayor cooperación horizontal entre instituciones y sectores, que se estructuran en redes y espacios de colaboración”. Ese modelo se interpone como alternativo al modelo caracterizado por “competitividad individualizada de instituciones, académicos y estudiantes”, modelo que enfrentaría una serie de impedimentos endógenos y exógenos, caracterizados por “imperfecciones del mercado”, limitaciones de la demanda generada por las empresas y por la consecuente dependencia del subsidio estatal, tal como lo señala A. Didriksson en un artículo del año 2000 sobre los escenarios de cambio de la Educación Superior. “Nuestros problemas no reconocen fronteras nacionales”, nos alerta la Declaración de la CRES. Debemos unirnos para compartir nuestros potenciales y logros, para buscar juntos “... el desarrollo de fortalezas académicas... el aprovechamiento de los recursos humanos para crear sinergias en escala regional, la superación de brechas en la disponibilidad de conocimientos y capacidades profesionales y técnicas...”.

Hoy se puede identificar un ambiente propicio a la cooperación académica en la región, un contexto institucional abierto al diálogo, como indica la expresiva participación institucional en la CRES, y el elevado número de eventos que se organizaron para debatir sus propuestas, la ampliación del número y del ámbito de actuación de las organizaciones asociativas de educación superior (redes, asociaciones), el fortalecimiento de entidades estatales de fomento, acreditación etc. Por otro lado, también creció la capacidad de diálogo entre esas instituciones y el sector político, resultado no sólo del fortalecimiento institucional de esas organizaciones sino también de la consolidación de la democracia en nuestra región.

Ese se perfila como uno de los desafíos que debe enfrentar la universidad, pública y privada, en nuestro continente: reconocer que la construcción de una Educación Superior de calidad es una tarea colectiva, que el diálogo y la cooperación son parte fundamental en la estrategia para lograr ese objetivo, así como la participación activa en la creación de una cultura académica integrada regionalmente.

Ese desafío se enfrenta con la construcción de plataformas de diálogo que nos permitan establecer, de forma solidaria, acciones concretas de cooperación y transformación de la Educación Superior. En ese proceso las redes académicas deben desempeñar un papel estratégico. “La integración académica latinoamericana y caribeña es una tarea impostergable. Es necesaria para crear el futuro del continente” asegura la Declaración de la CRES.

Este es un gran desafío ya que somos un continente compuesto de países con características distintas, en términos de tamaño, población, recursos, complejidad, desarrollo, culturas etc. Los sistemas e instituciones de Educación Superior, igualmente, presentan diferencias significativas, en términos organizacionales, normativos, de composición y dimensión. A esa diversidad se suma un cuadro de carencias e inequidades socio-económicas estructurales.

Brovetto, comentando los enfoques del debate sobre la cooperación internacional que siguieron a la Conferencia Mundial de 1998, nos alerta sobre la necesidad de apartarse de la cooperación asimétrica, que se caracteriza cuando “una de las partes tiene un problema en cuanto la otra tiene la solución” y la “migración temática”, refiriéndose a la transferencia directa de las estrategias, temáticas, enfoques y problemáticas de un ambiente académico para otro. Ambas, perspectivas con impactos negativos en la incorporación y en la generación de estrategias y capacidades propias para la producción del conocimiento (Brovetto, 2000). En ese contexto, los procesos de cooperación deben generarse a partir de una perspectiva solidaria, respetando las características e intereses de cada participante, explorando complementariedades, en un proceso participativo y transparente, con un “modo equitativo de funcionamiento”.

Las demás recomendaciones de la CRES 2008, se articulan alrededor de algunos principios y conceptos básicos.

El primero reafirma “la Educación Superior es como un bien público social, un derecho humano y universal y un deber del Estado”. El concepto de “bien público social” se ancla y se legitima en las sociedades a partir del reconocimiento del papel fundamental de la ES como un espacio privilegiado donde se forja el futuro de una sociedad a partir del conocimientos, como portador y proveedor de un bien o servicio de interés permanente de la sociedad. Ese concepto no debe ser entendido a partir de la naturaleza jurídica o vinculación administrativa de las organizaciones que configuran el sistema de educación superior, ni tampoco por la fuente primaria de su financiamiento. Consecuentemente, la definición de “los principios básicos en los cuales se fundamenta la formación de los ciudadanos y ciudadanas, velando porque ella sea pertinente y de calidad”, o sea, de la definición de los principios básicos que sustentan su razón de ser, no debe ser tarea exclusivamente estatal ni tampoco exclusivamente corporativa, mas sí producto del diálogo entre Estado, comunidad académica y sociedad.

Como “un derecho humano y universal”, el principio se manifiesta como la oportunidad real de todos ciudadanos y ciudadanas de tener condiciones de acceso y permanencia en la Educación Superior a lo largo de la vida. Como “deber del Estado”, resulta su obligación de asegurar los recursos necesarios a la Educación Superior, para cumplir su papel como proveedor de un bien de interés público, asegurando una Educación Superior de calidad y pertinente, y ofreciendo la posibilidad de acceso y permanencia a todos, a lo largo de la vida.

A partir de esa perspectiva, el tema de la oferta de oportunidades educacionales nos remite directamente a dos pares de sus atributos: acceso/equidad y calidad/pertinencia.

En relación a la oferta, la región mantuvo el proceso de expansión acelerada de matrícula, ya observada en la década anterior. La matrícula creció cerca de un 100% en la última década, un esfuerzo gigantesco que acrecentó cerca de 8,5 millones de matrículas a los sistemas de educación superior. Hoy hay cerca de 17 millones de estudiantes de Educación Superior en ALC, cerca de 12% de la matrícula total estimada en el mundo. Todavía nuestras tasas de cobertura siguen siendo extremadamente bajas. El promedio de la cobertura en ALC es de aproximadamente 24,6%, con gran diferencia de cobertura entre los países. La brecha entre nuestras tasas y la de los países desarrollados promedio de 55% es muy profunda, a pesar del enorme esfuerzo de expansión de la matrícula de los últimos diez años.

¿La capacidad técnica y el conocimiento generado por ese sistema, en su actual dimensión, son suficientes para sustentar una inserción competitiva de los países en la sociedad del conocimiento, para enfrentar las brechas sociales y económicas de nuestras sociedades, para crear una sociedad más desarrollada, justa, equitativa? ¿Esa oferta asegura el “derecho humano y universal” de la población de acceder a los estudios superiores?

Para llevar esas tasas a un 40 %, es necesario crear 10 millones de cupos adicionales en las IES, lo que hace que las dificultades parezcan insuperables. Sin embargo, la variable demográfica se presenta como un aspecto positivo. Las tasas de crecimiento demográfico a lo largo de las últimas décadas, fueron decrecientes pero este efecto puede ser anulado por el aumento de la cobertura de la educación secundaria.

¿Los estados nacionales tendrán capacidad fiscal de promover esta nueva fase de expansión? La dimensión del desafío nos lleva a la discusión de la capacidad de financiamiento del sector público y del rol del sector privado. La Conferencia Mundial y la CRES reconocieron que el financiamiento de la Educación Superior requiere tanto de los recursos públicos como de los privados y también de la necesidad de buscar una diversificación de fuentes de financiamiento. Pero el deber del Estado sigue siendo el de asegurar que todos los proveedores ofrezcan una educación de calidad y pertinente, alineados con los principios y valores constituyentes de la Educación Superior de cada sociedad.

Otra estrategia de promoción del acceso equitativo a la Educación Superior, destacada en la Conferencia Mundial de 1998, es la diversificación de modelos institucionales y de programas de estudios de Educación Superior. Varios países implementaron una estructura bastante diversificada, y espacialmente distribuida, de la oferta de educación superior no-universitaria a través de los institutos tecnológicos y técnicos superiores, de formación docente, escuelas y facultades especializadas, entre otros. En año 2004, el IESALC solicitó la elaboración de estudios nacionales en 11 países de ALC sobre la Educación Superior no-universitaria. El 2005, promovió un seminario internacional sobre ese tema en Lima, Perú. Sus conclusiones apuntan hacia varias dificultades que afectan ese segmento de la Educación Superior:

- Articulación y movilidad entre sector universitario y el no-universitario en la perspectiva de educación continua.
- Debilidad institucional: notoria inequidad en los montos financieros recibidos por las instituciones no-universitarias, en relación a los recibidos por las universidades: riesgo de la segmentación del sistema de educación no-universitaria.
- Integración a los sistemas de aseguramiento de calidad y acreditación.
- Profesionalización y capacitación de los docentes.
- Capacidad de promover ajustes en los programas de estudio para atender a demandas específicas de su clientela.
- Limitaciones de recursos, infraestructura, capacidad docente para la oferta de postgrado y a la investigación.

Es menester señalar tres experiencias nacionales alternativas de expansión de la Educación Superior. En Cuba, creció de manera significativa la matrícula, a través del programa de municipalización de la oferta. Venezuela ha comenzado a implementar su modelo con la creación de las aldeas universitarias, y Brasil está también iniciando la implementación del REUNI. Todas esas experiencias presentan enormes desafíos a los respectivos sistemas educacionales, en términos de capacidad docente, infraestructura, diversificación de los programas de formación, aseguramiento de calidad, pertinencia y otros. Son evidentemente experiencias que merecen nuestro apoyo y seguimiento cercano. Quizá se consoliden como modelos alternativos viables y efectivos para los demás países.

La CMES de 1998 defendió el criterio de mérito como principio básico de acceso a la Educación Superior. Pero, deficiencias que los individuos traen desde su origen socio-económico, étnico, regional, de género y otras, nos llevan a preguntarnos si la evaluación del mérito en un momento específico al ingreso del sistema no está, de hecho, reproduciendo procesos históricos de exclusión. Allí se genera y crece el debate, así como las proposiciones de las políticas de discriminación positiva, a ejemplo de la política de cuotas y el PROUNI, programa de becas para estudios en el sector privado, en Brasil, por ejemplo.

La CRES también reconoce la importancia de los programas de apoyo y financiamiento a los estudiantes como mecanismos eficaces de combate a la inequidad, ya que genera condiciones de permanencia y conclusión de la formación de estudiantes presionados por factores externos e internos al proceso académico. Becas, préstamos, apoyo pedagógico y otros servicios de apoyo al estudiante deben ser evaluados como parte de una política de combate contra la inequidad en los sistemas de educación superior en nuestra región. La deserción, la repitencia, conclusión sin la titulación, y los bajos niveles de desempeño representan un alto costo a los sistemas educacionales y, obviamente, a las personas. ¿Cómo están reaccionando nuestras instituciones ante estos hechos? La CRES recomienda la creación de nuevos instrumentos y métodos didácticos “adecuados a las heterogéneas necesidades de los estudiantes...”. El año 2005, IESALC patrocinó un seminario, acá en la Universidad de Talca, y la publicación de un libro, conjuntamente con CINDA, sobre el tema “Repitencia y Deserción Universitaria en América Latina”. Sin embargo, el marco de las iniciativas en ese tema no nos parecieron alentadores. Aún faltan informaciones, estudios, data y otros, y las experiencias existentes no se ciernen a la dimensión del problema.

En relación a la equidad de género, cabe destacar que el desempeño de las mujeres es altamente positivo. Su participación en la matrícula del pregrado, en todos los países de la región, es mayor, en términos relativos, que la matrícula masculina. La mala noticia es que ese hecho no se reproduce en los estudios de postgrado, ni en la composición del cuerpo docente, y tampoco entre los titulados con grado de doctores. ¿Serán esas situaciones naturalmente superadas, o se traducirán en limitaciones sociales específicas de la condición femenina que restringen su participación en los estudios de postgrado hacia la construcción de una carrera académica?

Un problema recurrente es el de la falta de datos. El conocido problema de la “invisibilidad” en los sistemas normativos y estadísticos de los países de la región, nos impide tener una clara visión de la situación de los pueblos indígenas y afro-descendientes en relación a la Educación Superior. No obstante, los expertos reconocen varios avances en ese tema, en términos de leyes, reconocimiento de derechos, preservación de su patrimonio cultural, acceso a la enseñanza bilingüe, servicios de educación básica específicos. En términos de acceso a la Educación Superior, también se identifican avances en el apoyo a aquellos individuos que buscan acceso a ella, por medio de oferta de cupos, becas, apoyo pedagógico y enseñanza de lenguas.

Pero “El reto no es solo incluir a indígenas, afro-descendientes y otras personas culturalmente diferenciadas en las instituciones tal cual existen en la actualidad, sino transformar a éstas para que sean más pertinentes con la diversidad cultural. Es necesario incorporar el diálogo de saberes y el reconocimiento de la diversidad de valores y modos de aprendizaje “como elementos centrales de las políticas, planes y programas del sector”, recomienda la Declaración. El IESALC lanzó en la CRES un libro que identificó cerca de 50 y describió las experiencias de aproximadamente 30 instituciones de Educación Superior creadas por y para los pueblos y comunidades indígenas. Los relatos evidencian las enormes dificultades de crear y mantener ese tipo de instituciones como centros para el “diálogo de saberes y el reconocimiento de la diversidad de valores y modos de aprendizaje”.

Una serie de factores limitan el impacto de esas iniciativas y condicionan de manera restrictiva la relación entre Educación Superior y diversidad cultural: localización y dispersión de las comunidades; estructuras académicas inadecuadas y poco flexibles; baja pertinencia de los programas de estudios a la realidad de los pueblos indígenas; discriminación en el mercado laboral; bajo nivel de calidad y cobertura de la educación básica; ausencia de programas regulares de apoyo para superar las barreras en el establecimiento de las instituciones indígenas de educación superior.

Dos conceptos entrelazados caracterizan la Educación Superior que abogaron todas las conferencias que mencionamos hasta aquí: calidad y pertinencia.

Calidad es un concepto pluridimensional que engloba o debería estar presente en todos los componentes del proceso educativo: estructura curricular, proceso de enseñanza, investigación, apoyo al estudiante, equipamientos, servicios a la comunidad, instalaciones y cooperación internacional. Además, calidad es una convención concretamente establecida, con base en expectativas y potencialidades de cada sociedad en determinado tiempo histórico. Aquí volvemos al principio enunciado por la CRES, que compete a la sociedad, Estado, e instituciones de Educación Superior, mancomunadamente, debatir y establecer los patrones de calidad considerados necesarios para la Educación Superior. No se puede entender calidad sin la dimensión de la pertinencia, y tampoco se puede ser pertinente sin que la actividad académica esté pautaada por criterios y patrones de desempeño.

La pertinencia se definió como “la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que éstas hacen...articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo”. La pertinencia puede ser entendida como la “orientación de los contenidos y de las prácticas de los procesos educacionales y demás actividades académicas de las universidades hacia la satisfacción de necesidades de la vida social” (Declaración del Congreso Internacional de Rectores Latinoamericanos y Caribeños sobre el tema “Pertinencia como compromiso social de las universidades de América Latina y el Caribe”, Belo Horizonte, 2007).

Los procesos de evaluación y acreditación son esenciales para dar expresión concreta a los criterios, patrones y métodos de evaluación de calidad, y de pertinencia de programas de estudios y de instituciones. Ese tema tuvo un gran desarrollo en los últimos años en la región. Hoy ya existe una cultura de la acreditación como parte de la política educacional de varios países, así como un acervo de conocimiento acumulado en el tema.

Los procesos de evaluación y acreditación en ALC pasaron por tres etapas a lo largo de la última década:

- Superación de "... las tensiones planteadas en los primeros años de la década del '90 polarizadas en la dicotomía autonomía universitaria versus evaluación, lo que ha posibilitado una cierta maduración de la "cultura de la evaluación" en la Educación Superior".
- Implementación de distintos conceptos de calidad en educación, manifestados por las diferentes dimensiones, metodologías, indicadores y criterios de evaluación.
- Fortalecimiento de procesos de Acreditación Regional, a partir de la colaboración y articulación de agencias y procesos con miras a la creación de referentes comunes y reconocimiento mutuo de procesos nacionales de acreditación y evaluación (MEXA, CCA, RIACES...).

La ampliación de los procesos de integración regional, de cooperación y movilidad académica, y la necesidad de reconocimiento de títulos y estudios, demandarán en un futuro próximo la ampliación de los mecanismos de acreditación con validez regional o sub regional, lo que nos permite vislumbrar un rápido proceso de ampliación de las experiencias regionales y de convergencia de los modelos de acreditación. Crear impacto en todo el sistema, en sus diversas modalidades de instituciones y programas educativos, desencadenar procesos permanentes de aseguramiento de calidad, promover la convergencia de procesos y metodologías de evaluación y acreditación, son todavía desafíos que configuran ese tema.

"En un mundo donde el conocimiento, la ciencia y la tecnología juegan un papel de primer orden, el desarrollo y el fortalecimiento de la Educación Superior constituyen un elemento insustituible para el avance social, la generación de riquezas, el fortalecimiento de las identidades culturales, la cohesión social, la lucha contra la pobreza y el hambre, la prevención del cambio climático y la crisis energética, así como para la promoción de una cultura de paz", afirma la Declaración de la CRES 2008. "Las Universidades constituyen, en las sociedades contemporáneas, instrumentos indispensables para la soberanía de las naciones. Es en el campo del conocimiento, de la ciencia, de las tecnologías y de la cultura que las nuevas formas de dominación se articulan en el mundo globalizado en que vivimos. La soberanía de aquellos países que no fomenten y promuevan el desarrollo. Cualquier país que insista en relevar o descuidar el desarrollo del conocimiento estará seriamente amenazada", complementó Ana Lúcia Gazzola, en su discurso en la apertura de la CRES.

Esa reafirmación del rol de la Educación Superior suena evidente para nosotros. Pero hubo un tiempo en que se creó una falsa dicotomía entre Educación Básica y Educación Superior y países y agencias –que pregonaban la reducción de las inversiones públicas, principalmente de las inversiones sociales– priorizaban la Educación Básica en detrimento de la Educación Superior. Esa visión estaba, hipotéticamente, sustentada por argumentos econométricos que encubrían una visión equivocada del proceso social y del rol de la educación en la conformación de nuestras sociedades. De la misma forma, hay propuestas que caracterizan la educación superior como proveedora de un bien comercial, de una mercancía, fuente de lucros. Aquí existe la amenaza concreta del Acuerdo General de Comercio y Servicios, propuesto a los países por la Organización Mundial de Comercio, que caracteriza la Educación Superior como bien comercial, sujeta a las dinámicas de negociación comercial internacional. La CRES 2008 define la adhesión a ese Acuerdo como lesiva "... a los propósitos humanistas de educación integral y para la soberanía nacional", y como amenaza concreta a los principios y valores defendidos en la Conferencia por sus impactos negativos en la políticas de acceso y equidad, de creación y gestión del conocimiento, de financiamiento del sector y en los procesos de formación.

El rol estratégico de las IES en la formación de las sociedades es tal, que él mismo les da legitimidad para abogar por su autonomía en su sentido pleno. La autonomía es un derecho y una condición necesaria al trabajo académico. El concepto de autonomía no se puede confundir con el concepto de autarquía, que significa poder absoluto, dominio de sí mismo, autosuficiencia. Con respecto a ese principio legitimador “es necesario promover mecanismos que permitan... la participación de distintos actores sociales en la definición de prioridades y políticas educativas, así como en la evaluación de éstas”. Transparencia, participación social en la definición de los objetivos de la universidad y rendición de cuentas, son consecuencias de esa misma premisa, consecuencias que se aplican tanto a las instituciones públicas cuanto a las privadas. Autonomía y transparencia son dimensiones del quehacer universitario que “... deben de ir a la mano” para utilizar una expresión de la Declaración de la CRES 2008. Establecer esos puentes con el contexto externo a fin de evitar una representatividad formal, sin expresión, vacía, manipulada, me parece uno de los mayores desafíos para las reformas de los modelos de gestión universitaria en los días de hoy.

Una de las barreras para que la educación superior cumpla con esas funciones históricas está relacionada con la fragilidad del postgrado en nuestra región. “La formación de postgrado resulta indispensable para el desarrollo de la investigación tecnológica, humanística y artística, basada en criterios rigurosos de calidad. “Las nuevas tecnologías convergentes forman parte de la dinámica contemporánea de desarrollo científico-técnico que transformará a las sociedades en el curso de las próximas décadas. ... Es necesario...potenciar la construcción de bases y plataformas científico-tecnológicas endógenas”. En la ALC, esas plataformas tienen sus fundaciones profundamente insertadas en el postgrado.

Rápidamente, menciono el tercer principio estructurante de las recomendaciones de la CRES, complementar a los dos anteriormente mencionados, que resalta el necesario carácter integral y humanista de la educación superior orientado a la “...formación de personas, ciudadanos y profesionales, capaces de abordar con responsabilidad, ética social y ambiental los múltiples retos implicados en el desarrollo endógeno y la integración de nuestros países, y participar activa, crítica y constructivamente en la sociedad”. Para eso, “es preciso hacer cambios profundos en las formas de acceder, construir, producir, transmitir, distribuir y utilizar el conocimiento”. La construcción de ese carácter integral y humanista se ve amenazada por propuestas reduccionistas de modelos organizacionales y de políticas públicas que se justifican a partir de demandas oriundas de necesidades vinculadas a aparentes posibilidades de inserción de los países en la economía globalizada. Reducen la función de la Educación Superior, de la Ciencia y Tecnología al apoyo de las dinámicas del desarrollo económico por medio de la formación de mano de obra especializada y producción de conocimiento que permita ampliar la competitividad de sistemas económicos o sectores productivos en el mercado globalizado.

Varios otros temas fueron abordados en la Declaración: educación a lo largo de la vida, nuevas tecnologías, promoción de la actividad docente y apoyo a los profesores, flexibilidad y diversificación de programas educativos, modelos de gestión y participación. Los invito a todos a visitar nuestra página web y ver aún más detalladamente la Declaración y el Plan de Acción de la CRES.

Finalmente, como un último desafío la CRES propuso la creación, bajo la coordinación de IESALC, del Espacio de Encuentro Latinoamericano y Caribeño de Educación Superior - ENLACES, definido como “...una red de redes, que se vincule con otros espacios de diálogo e interacción del mundo de la Educación Superior”.

ENLACES se constituiría como un: Espacio de diálogo entre las redes y asociaciones, con otros “espacios” y apoyo al diálogo intercultural; espacio para la promoción de proyectos y programas de cooperación e Integración académica regional, con especial atención a la cooperación Sur – Sur y con África; espacio de comunicación; contactos e informaciones acerca de los procesos de cooperación e integración; espacio de convergencia; articulación de los procesos de evaluación y acreditación y los procesos de reconocimiento de títulos y estudios; espacio de información: desarrollo de un sistema de información de ES en la Región partiendo del proyecto MAPA.

ENLACES no sustituye las modalidades de colaboración vigentes, bilaterales entre instituciones o grupos académicos, ni las cooperaciones multilaterales promovidas por las redes y asociaciones, sino para potenciarlas y articular nuevas formas de cooperación e integración académica, y se caracteriza por: pluralidad de actores, de distintas esferas de actuación; adhesión a programas y proyectos; participación abierta; diversidad de objetivos y arreglos operacionales; flexibilidad en la participación; no excluyente, propulsor de alternativas existentes.

En ese proceso, las redes y asociaciones institucionales son agentes fundamentales para la gestión de ese proceso, por su rol de interlocutor entre gobiernos, agencias e instituciones de Educación Superior. El IESALC se pone a su entera disposición para servir de apoyo en este proceso en el que ustedes son los protagonistas.



José Renato Carvalho

Conferencia

“Reforms and Strategies of Heidelberg University: International Networking within Europe and the German ‘Excellence Initiative”.

Vera Nünning, Alemania.

Vicerrectora de Asuntos Internacionales de la Universidad de Heidelberg y académica de Filología Inglesa. Ha publicado más de noventa artículos en revistas periódicas y colecciones de ensayos, los cuales tratan acerca de una amplia variedad de temas, incluyendo asuntos de género, historia cultural desde el siglo XVI hasta el XIX, la cultura de la sensibilidad, literatura e imperialismo, y literatura británica desde el siglo XVIII al XXI. Entre sus trabajos más recientes está “Historia cultural de la literatura inglesa, desde el Renacimiento hasta la Actualidad”, (Cultural history of English literature, from the Renaissance to the Present; ed. 2005). Es editora asociada de la publicación internacional English Studies.

Since knowledge and information management have come to be among the most important features of modern societies, which are – at least in Europe – often characterised as ‘knowledge societies’, the role and function of universities are closely scrutinised. For centuries, comprehensive state universities have fulfilled important social functions; they are a highly successful model that has proved its worth in many different countries. That this has not yet been recognised is, on the one hand, due to short-sighted views on the nature and functions of universities, and, on the other hand, to problems of communication between the universities and the ministries as well as the public. It is as pertinent as it is important, therefore, to explore this topic from as many perspectives as possible. In the following I will try to shed light on it from both a European and a German point of view. First I want to deal with the advantages of ‘inner-continental’ cooperation, which provide the basis for more extensive international interchange; in a second step, I will briefly summarise the most important functions – and the most important working conditions – of a comprehensive state university. The last part will adopt a German perspective and point out the most important features of the ‘excellence initiative’, an initiative of the German Federal Ministry of Education and Research, which aims at supporting the best research in state universities in Germany.

1. Networking and Lobbying within Europe: The League of European Research Universities

In an international world in which educational institutions are increasingly questioned, a number of leading European universities decided that they need to pool resources in order to find a common voice not only with regard to local governments, but particularly with regard to the European Parliament. As a result, the League of European Research Universities (LERU), was founded in 2002 as an association of the most important research-intensive universities sharing the values of high-quality teaching in an environment of internationally competitive research. The ideas that the universities in the League stand for can be briefly summarized as follows: They are committed to (1) education through an awareness of the frontiers of human understanding; (2) the creation of new knowledge through basic research, which is the ultimate source of innovation in society; and (3) the promotion of research across a broad front, which creates a unique capacity to reconfigure activities in response to new opportunities and problems.

The purpose of the League is to advocate these values, to influence policy in Europe and to develop models of best practice through mutual exchange of experience. High quality in research and teaching should be promoted both within and without the league; both as an aim in and for itself, in order to improve the quality of teaching and research in the universities which are members; and because of the importance of well-functioning universities for society. Therefore LERU concerns itself with all matters of higher education; with quality measurement, with best practice regarding research as well as teaching; with the role, rights and functions of PhD-students and postgraduates; with the functions different types of university should fulfil, and related issues. These issues should be explored with regard to best practice models, and by experts, that can only be found within the university system.

In order to influence policy in Europe, LERU takes up questions discussed by the European Parliament, submitting papers to the committees which set up the agendas for the new rules concerning higher education to be implemented in Europe. These papers are based on the experience of the member universities, and on the best practice identified within the League. In order to enhance the impact of LERU as the voice of European research-intensive universities, the membership has been enlarged from originally 12 to 20 universities. If one looks at the regional distribution, the drawbacks are apparent and were taken up by an evaluation of the League after five years: By basing membership in the League strictly on criteria of academic excellence, worked out by a membership committee which takes into account the newest findings in quality measurement and rankings, the members are not spread evenly throughout Europe – with an obvious blank in the South-East. However, European Commissioners have by now accepted LERU as a voice of European research universities. The discussion concerning a further enlargement of the League according to a mixture of scientific and strategic criteria has not yet been resolved; at the moment, there is a preference for academic excellence as well as breadth of topics and research orientation. In spite of the regional bias, the papers published by LERU are welcomed by the respective European institutions, since these documents are said to give balanced and very informed accounts of current problems, and are based on a broad experience as well as excellent models of best practice.

Apart from politically influential topical papers, which are more often than not instigated by projected legislation or questionnaires handed out by European Commissions, LERU has tackled the problem of delineating the role and function of a comprehensive university in a modern, globalised world. In order to justify its authority in demanding a certain degree of autonomy and of pursuing the goal of basic research, the value of the modern comprehensive university focussing on basic research has to be ascertained. My following remarks on the features and functions of a modern research university are therefore not my personal opinion, but based on the paper “What are universities for?” written by Geoffrey Boulton and Colin Lucas and published with the unanimous consent of the member universities of LERU.

2. Features and Functions of a Modern Research University

In contrast to prevalent ideas about universities, it should be understood that the ‘western’ university based on the principle developed by John Henry Newman and Wilhelm von Humboldt has provided an almost universal model for higher education, a model that has been emulated with great success in several continents. More often than not, these universities have acted as sources of radical thought and social progress. In many countries they have led the way in developing concepts that are increasingly vital if we are to address many of the complex challenges to national and global societies.

Although the public often only looks at their role in scientific and technological innovation, universities generate a wide diversity of outputs. In research, they create new possibilities; in teaching, they shape new people. They embody and create the potential for progress through the ideas and the people that will shape an as yet unknown future. This has been recognised by governments around the world, who acknowledge that high quality and internationally competitive research as well as higher education are prerequisites for long-term success in globalised knowledge economies. As a consequence of the growing recognition of the importance of universities, many governments seek to regulate and stimulate universities in order to turn them into instruments of social and economic policy. This is necessary, but in order to get the best results, the public value and the important functions of universities have to be understood; short-sighted ideas can only produce short-sighted results and are detrimental to both universities and societies in the future.

Increasingly, discussions about universities are dominated by the desire to achieve immediate economic results. In these debates, the following views were voiced: that there is a direct relationship between applied research and economic prosperity (through technical innovation); that there is a high correlation between prosperity, social contentment, and university research in science and technology; and that, as a consequence, universities should engage in this allegedly useful activity, while research should only be supported if it is thought to be in the immediate national interest.

Behind this thinking there seem to be some cursory connections, which do not hold up to rational analyses: that there is a connection between technology and science, and then between science and universities; with the result that universities are thought to be mainly about science, or rather about the kind of science that engenders technological results. This seems to be a curiously contradictory thinking that became prominent during the Cold War, when both sides sought technological superiority, and tried to demonstrate that their values produce happier societies. In a globalised world, this thinking seems to be rather dated.

In current debates, the phrase ‘useful knowledge’ tends to imply what is immediately applicable. But today’s preoccupations are inevitably myopic, and often ephemeral. Discoveries cannot be determined in advance. The ideas, thoughts and technologies that tomorrow will need are hidden from us, and foresight exercises have had a lamentable record of success. As Drew Faust has said in her inaugural address as President of Harvard: “A university is not about results in the next quarter [...]. It is about learning that molds a lifetime; [...] learning that shapes the future.” In order to illustrate the short-sightedness and indeed rather comic inadequacy of trying to gear future research to the expectations of today, I’d like to refer to a Commission set up by the former President of the U.S.A., F.D. Roosevelt, in order to give advice on the most likely innovations of the succeeding 30 years. The result was a listing of many technologies that were never realised, while missing nuclear energy, lasers, computers, Xerox, jet engines, radar, sonar, antibiotics, pharmaceuticals, the genetic code and many more. Thirty years ago, scientists who studied climate change were regarded as harmless but irrelevant; today we desperately need their expertise. The most important objectives of research were shrouded from contemporary eyes.

Therefore universities should gear themselves not only to immediate results; they should not only address and train for current needs; equally important is that they develop the mental and conceptual skills and habits that equip their graduates to adapt to the change and even steer it if circumstances permit.

The key to retaining flexibility to exploit the unexpected lies in a fundamental understanding of the nature of phenomena. Basic research can invigorate teaching that probes the limits of understanding. Such generic understanding also represents a fundamental ‘transferable skill’ which can be applied to a much wider range of circumstances than any catalogue of specific knowledge. It is a vital investment in the future. Universities should create and pass on ‘useful knowledge’, yes, but one has to be careful about employing a definition of utility which is geared towards producing the most fruitful results. Useful knowledge is a capability deeply embedded in the fundamental role that universities have in creating new knowledge. In practice, many of the qualities that governments prize in universities are by-products of deeper functions of the university.

Some of the most important contributions to society that universities should deliver can be summarized briefly. In education, universities should serve to make students think; they should not pass on ready-made bits of knowledge, but enable students to grapple with uncertainty, with deep underlying issues and with context. They should teach them to question interpretations that are given, to reduce the chaos of information to the order of an analytical argument; to seek out what is relevant to the resolution of a problem and to define a problem in the first place. Many of the qualities prized by government – entrepreneurship, managerial capacity, leadership, vision, teamwork, adaptability and the effective application of specific technical skills – are derived from the more fundamental qualities named above.

Statements about the deeper value of education are often thought to be sentimental. But they should be regarded as utilitarian. The values named above form a bedrock that enables the practical skills needed by society: those of doctors, engineers, scientists, teachers, lawyers, ministers, businessmen, and social scientists. The combination of deep, personal understanding and technical skill is a powerful alchemy that sustains a creative and innovative society. It is crucial to its capability to take bold, imaginative and principled action in the face of an uncertain future.

The point is to direct a student’s attention to that which, at first, exceeds their grasp, but whose fascination draws them after it. Watering down and teaching ready-made bits of knowledge does not enable students to take up the challenges of the future.

While research-based teaching provides the capability to be a responsible and useful citizen, students are important ingredients in an atmosphere conducive to innovative research. In contrast to specialist research institutions, universities provide a highly competitive surrounding, where the young are encouraged to question their teachers. Moreover, universities are unique in the range of knowledge they encompass. As a consequence, they have the potential rapidly to restructure and recombine their skills in novel ways in order to address the many trans-disciplinary issues that are becoming increasingly important, and to explore new avenues of understanding.

There is much debate about ‘innovation systems’ and the role of universities in them. But the notion of a single, durable innovation system is now thought to be erroneous. Rather, multiple innovation systems operate concurrently in the same region. This implies that it is ill conceived to take a prescriptive view of innovation. Innovation is not a supply-driven process, fuelled by inventions, often created in science and technology. The university’s role in innovation is in developing human capital, at bachelors, masters and doctoral levels; in contributing to the intellectual, social and cultural resources of a region in ways that encourage inward investment of knowledge intensive business, and in helping to stimulate entrepreneurial activity. A recent study of the role of higher education in meeting international business demands concludes that it is “the quality of staff at all levels that is the most important determinant of business competitiveness”. These individual qualities are embodied in university graduates.

Academics have long contributed freely their specialist knowledge to public bodies and to a broader public through lectures, debate, discussion or performance. It is part of the 'halo' effect of a university, and depends entirely on the presumption that autonomous academics have the freedom and the duty to promote learning. Academics' reputations for independence and their credibility make them ideal interlocutors in public and political debates.

In a globalised world, internationalisation has become a crucial issue, and an important function of universities lies in their role in international engagement. Academics have maintained networks of international links since the early days of universities, long before the phenomenon of globalisation was universally recognised. The opportunity for universities to play an independent, mediating role in this changing world is clear. Internationally, they are located in different cultures, but they share a common ethos that permits them to collaborate across cultural divides and to deepen in their students an understanding of the diversity of cultural assumptions. Over the last decade, universities have begun to develop international corporate links and networks that are increasingly used to intensify dialogue. Correspondingly, they try to increase student mobility.

Since debates on government policies for universities focus on science, technology and medicine, and neglect the value of the humanities, it seems timely at least to mention the contribution of the humanities to the functions of universities. Let me therefore end this part of my paper with a few brief observations on the importance of the humanities. The humanities are concerned with what it means to be human: the stories, the ideas, the words that help us make sense of our lives and the world we live in. How we have created it, and are created by it. They give voice to feeling and artistic shape to experience, exploring issues of morality and value.

Research in the humanities and social sciences is concerned with issues that are essential to stability, good order, creativity and inspiration in society. In these disciplines are gathered the thinking, learning, and explanation of what binds and what separates human beings. They provide an understanding of why and how we express differently our common characteristics of being, as well as how we differ as individuals, groups and cultures. Recent history demonstrates how supremely important the dissemination of that understanding is to stable and healthy societies. Globalisation has created political complexity by bringing once distant cultural assumptions into close proximity, with the media – the internet and TV – playing an important role. A society that is aware of intercultural differences and the different ways of thinking and feeling is, of course, not immune to divisive competition and destructive conflict. But ignorance is the surest route to panic, hatred and devastation. It is therefore vital to promote an informed and balanced awareness of cultural difference, and of basic knowledge concerning intercultural communication and understanding.

Research in the humanities promotes an understanding of our own and other cultures and religions. Through its humane values, it provides crucial support for civic virtues. The acknowledgement that moral, social and political progress has not kept pace with mastery of the physical world shows the need for more intensified research in the humanities and social sciences. Major contemporary issues, policies for health, education and penal reform, the consequences of climate change and the development of new energy systems require engagement across the whole disciplinary spectrum if they are to be rationally addressed.

There is one important point to derive from these propositions that I would like to emphasise: It is the totality of the university enterprise that is important. One cannot simply separate one element and decide that that is what we want and that is what we pay for. Human society is not separable in the way that governments would necessarily wish to decompose it for the purpose of policy. It is not advisable just to single out one issue that seems to cater to society's present need, while neglecting all the others and hoping that these will miraculously order themselves, while the element that has been singled out will continue to function in an isolated and changed environment.

After these remarks about the importance of research, I would like to point to an initiative by the German Federal government, which is meant to support and enhance the research of German state universities.

3. Promoting Excellent Research in Germany: The Excellence Initiative

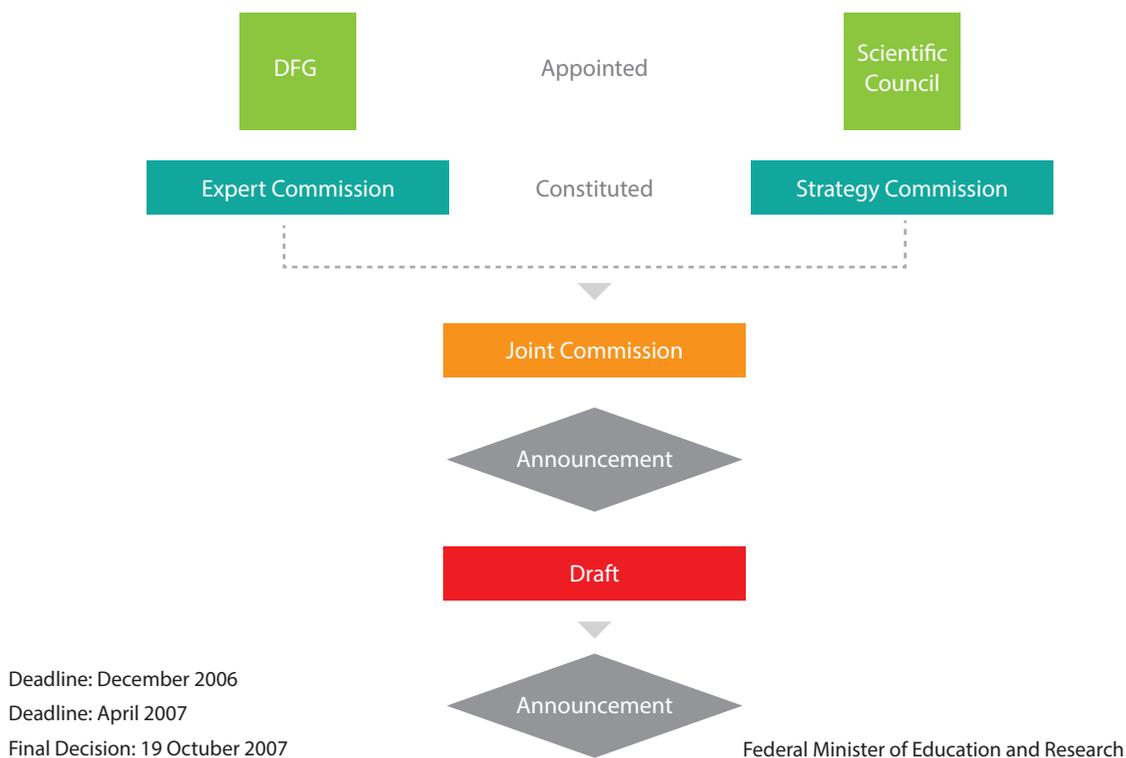
In 2005, the German Federal government and the state governments agreed on an initiative to promote top-level research in Germany. They decided to invest a total budget of the equivalent of 1500 billion Pesos, to be spent during the six years between 2006 and 2012. In times before the global financial crisis and the unheard-of attempts to meliorate the effects of that crisis on the economy, this was a lot of money. It shows an awareness of the necessity to foster education and research, and of taking a stand in an increasingly global and competitive world. On the one hand, this money was to be spent only for research (though, within the Humboldtian understanding of the connection between research and teaching, it is quite clear that teaching will profit from this as well). On the other hand, one has to be aware of the fact that the German states provide a more or less adequate funding of the teaching in universities anyway. The funds that each university receives are granted on a scheme that takes the number of students in each university into account. Of course one could enhance the quality of the education if one got more money (the student-staff ratio is rather low in Germany; amounting to roughly 60 students for each fully-fledged professor); but it is not necessary to acquire third-party money in order to support the teaching. Moreover, the introduction of student fees of 750.000 Pesos a year has made it possible to employ new staff. Though more or less every student has to pay those fees, there is a scheme that enables students from the working classes to lend that money at rather low rates, with the university vouching for the student. Therefore, in Germany and in most European countries, universities are funded mainly by the state, which pays for the education of students. Specific research projects are supported by third-party money, but the funds for the education of students come from public authorities. Though universities are in many ways still guided by state regulations, there is a large (and increasing) degree of autonomy of universities, which was one of the Humboldtian ideals.

The idea of the 'excellence initiative' was therefore not to improve the education of students or to close gaps in funding as far as teaching was concerned, but rather to give special funding to the best large-scale research projects in Germany, each to be financed for a period of five years. There were two 'rounds' in which German universities could apply for that funding, in 2006 and in 2007. The objectives of this initiative, which was unique in Germany, were manifold. One aim was to heighten the international visibility of German universities. This, I think, was rather successful. During the time of the application and selection, I was quite often asked abroad about what was going on in Germany, and there was a substantial international interest in who the winners were in this enterprise. The second, and I think for many people most important objective was to heighten the competitiveness among German universities. This aim was achieved to a large degree – one might even say it was a kind of over-achievement, because the spirit of competition has also had detrimental effects. After all, in many fields it is necessary to pool resources and to work together. Especially in regions with several good universities, the interest of the individual university tends now to be prioritised to a rather unhealthy degree, to the detriment of the well-being of the universities at large.

A third goal of the excellence initiative was to make the complexity of the German university landscape more visible. After all, there are many institutions with the name 'university', but they provide quite different services and focus on different areas of knowledge. An additional goal that has certainly been achieved is the identification of the strengths and the qualities of the respective universities. This is – at least from the point of view of Heidelberg and other very good universities – a blessing. What is more difficult, however, is to make the government act accordingly.

The last objective that was aimed at was to strengthen networking. This seems to be a contradiction in terms, for competition between universities and networking between universities do not go well together. What was enhanced, however, was the cooperation between universities and business enterprises on the one hand, and between universities and other scientific institutions on the other hand. In Heidelberg, for instance, we strengthened and institutionalised the cooperation between our centre for molecular biology and the German institute for the research of cancer (DKFZ), which is conveniently situated on the campus of Heidelberg University.

The most important elements of the process of selection, which worked quite well, are sketched in the following model:



Finally, 38 proposals were judged worthy to receive funding, with some universities getting only one project funded, others as many as five or six projects. For the best universities, this meant a substantial addition to their regular funding.

What proved to be difficult, however, was something which often impedes the reformation of universities: the selection of the reviewers. On the one hand, one desperately needed international reviewers, because nearly all leading German academics were involved in the preparation of the projects of their own universities and could not be asked to judge their own competitors – just as experts within a university cannot really be asked to comment on their own colleagues. On the other hand, international experts who knew the German university system were hard to find; and in many ways which became apparent only during the reviewing process, the international reviewers found it hard to understand what the proposals were all about. After all, they aimed at rectifying or improving the situation in particular German universities – and to what extent the proposals were able to achieve that was not apparent to international reviewers with no prior knowledge of the German university system.

To concentrate on three different lines of funding, however, proved to be a very good approach to the enterprise, for each of the different ‘programs’ was meant to promote projects with different objectives. The first line of funding was meant to promote Graduate Schools; that is to contribute to the improvement of the teaching and the research environment of young researchers (PhD candidates). In the two rounds of the reviewing process the proposals for 40 graduate schools were selected, each of which will receive an average of 750 million Pesos annually. The second line was meant to promote world-class research on a larger basis, in order to enable relatively large groups of scientists and scholars to pursue a common research objective. All in all there were roughly 30 so-called ‘clusters of excellence’ established, each of which receives an average of 5 billion Pesos annually. For each of the three funding lines, a supplemental allowance of 20% of the total sum is available to cover indirect expenses.

The third line was the one that was the most interesting to everybody: It was meant to fund the best universities in Germany, which is to promote top-level universities. For Heidelberg, it was attractive not only because of the amount of money involved, which is 10 billion Pesos per year; it was important mainly because of the title ‘Elite University’ that went with it. All good German universities were of course adamant to be recognised as such a certified ‘elite university’. The problem with regard to this funding line was obvious: How do you find out which universities are really the best? The answer could be easy: Just look at their achievements; at their rank with regard to the citation indexes, their output with regard to publications, the amount of third party money they manage to get, their number of graduates and post-graduates, the extent of their international networks, and so on. These would have been rather objective criteria, and it would have been interesting to see whether the commission might have come up with better criteria for rankings of universities – for the poor quality of the established rankings is no secret any more.

But this type of evaluation would not have agreed with the spirit of the whole initiative, and therefore it was agreed upon to select the so-called ‘elite universities’ on the basis of proposals for institutional strategies, and in which the universities laid open their plans to improve the research in their universities. Moreover, and quite sensibly, an ‘elite university’ had to get at least one cluster of excellence and at least one graduate school. The evaluation of the proposals to promote the research of a university at large was rather difficult and not entirely uncontroversial, because it depended very much on the preconditions of each university. It is, after all, easier to improve something that is not so good in the first place.

Heidelberg University, luckily, turned out to be one of the two big winners in 2007; we received three graduate schools, two clusters, and the title 'elite university'. And we were, together with the Technical University of Aachen and the Free University of Berlin, the only university whose success was not doubted during the final evaluation process. However, the decision as to which kind of proposal we wanted to submit, and which kind of university we wanted to be in the future, was anything but easy. In a difficult and animated process of discussion, it turned out that the large majority of the staff wanted to defend the concept of the comprehensive university with a broad scope of subjects. That is the tradition of Heidelberg, which has served us well for centuries, and which should not be thrown overboard because of money that is spent within five years. Moreover, it allows us to react flexibly and to tackle the big questions of society, questions like aging, which can only be resolved by having recourse to disciplines like the bio-sciences, psychology, the social sciences, law and the humanities. The whole university decided either to win or to go down with flying colours – and we were lucky. We persuaded the reviewers that it was worth while to reward a comprehensive university.

Our proposal was titled "Heidelberg: Realising the Potential of a Comprehensive University", and the major aim is to promote excellence not only within the different disciplines (that is a necessary precondition), but also to promote interdisciplinary dialogue, mainly between the natural and bio-sciences on the one hand, and the social sciences and humanities on the other hand. Since nobody can know which fields and which disciplines will be crucial in tackling the most pressing scientific enterprises in ten or twenty years, it seems unwise to get rid of whole areas of expertise because they are not of paramount importance today. After all, we may need them in the future. In Heidelberg, we opted for the comprehensive university, but other universities had different priorities, and so it turned out that the diversification of German universities has been one result of the whole initiative.

One main problem that became apparent during the final selection process was the tension between academe and politics. The committee responsible for the final evaluation was comprised of both academics and politicians. And while the academics only looked at the quality of the projects, the politicians mainly wanted a more or less even distribution of the money throughout Germany. Moreover, the positive results of the distribution of the funds seem now to be counter-acted by a policy which aims at giving funding to those universities which did not get anything, or which did not come out of the process as well as politicians thought they should. It is quite obvious that there is a tendency towards awarding those non-winning universities, which do not have the financial advantages of the excellence initiative. That is quite understandable from a political point of view, but it is, of course, detrimental to the whole objective of the initiative, which was meant to identify and promote excellent universities in order to improve their position and visibility on an international level.

4. Concluding Remarks

If one looks at the complexity of the situation, the diversity of universities, their manifold functions, and the necessity of networking in an increasingly globalised world, it seems difficult to come up with a coherent, clear cut conclusion. From the point of view of research universities in Europe, I would like to stress the following points.

First of all I think that the roles and functions of universities have to be given some thought before one comes up with political measures which might seem logical at the moment, but will turn out to be short-sighted in a decade. For this, it is necessary to take into account the diversity both of the types of universities, and of their specific roles and functions. In order to avoid short-sightedness, one should look at the usefulness of research universities from a comprehensive point of view which evaluates their most important functions. Society is a complex interacting whole, which needs to be understood as a whole. It is universities in their diversity that are the strongest providers of rational explanation and meaning that societies need, and any reform should be aware of these complex requirements.

Since the functions of universities have come to be better understood, many countries have started to come up with new ideas of university management. Some initiatives are even taken up by a relatively large number of states. Thus the 'Bologna-process' has had fundamental influence on most European universities. Before one adopts such a procedure, however, it seems worth while to look at the experiences of those universities: In spite of many positive results, there were a number of side-effects and results that were not intended, and which in some cases even contradict the aims of the process. Some of these detrimental effects could have been avoided, if one had known beforehand what the pitfalls of the realisation of those goals were. The consequences of the Bologna process are, of course, a topic which is very controversially discussed. In my personal view, there are three main dangers which should be avoided: Firstly, many universities have taken the requirements very seriously and implemented a lot of courses, modules and examinations. They put the new standardised requirements into practice in a way that allows students very little leeway. The result of this is that it is quite difficult for students to deal with the sheer quantity of the tasks they are assigned. Quite a number drop out, also, because they have to work in order to pay for rent and food, and cannot combine this necessity with the strict regulations of the new curricula.

Secondly, the new standardisation requires a lot of counselling. Since the regulations are both manifold and specific, students have little choice – and they need quite a lot of advice in order to take the right course at the right time. This makes it necessary to invest a lot of time (and therefore university funds) into office hours in which the students are told what to do – rather than in teaching and educating them. Moreover, the regulations necessitate a lot of coordination between different professors from different areas; after all, one has to try to make it possible for students to participate in all of the courses they need, which therefore cannot be taught at the same time of the week. In large universities, in which students can choose many different combinations of subjects (which is of course desirable in order to equip them for different jobs), this is next to impossible.

Thirdly, student mobility, which was one of the main goals of the Bologna process, has become more difficult. This is due to several reasons: First, the sheer number of courses students have to take make it difficult to find the time for half a year (or at least a few months) abroad. Secondly, the regulations concerning the type and content of courses that have to be taken each semester are in most universities very specific. This makes it very difficult to find another university which has the same requirements of courses that have to be attended during a particular period of time. Even within Germany, it has become much more difficult to change universities and continue one's studies in another town or region. In principle, everyone is willing to acknowledge the ECTS-Points which were granted at a different university. In practice, however, it has become much more difficult, because the combination of courses that has to be taken in each specific year varies a lot.

Some of these difficulties are surmountable, of course, and a process of revising curricula has already begun. Some of them seem to be not easy to avoid, however, and especially the cherished goal of internationalisation and student mobility is very hard to realise in the existing system. If the Bologna process is implemented in other continents as well – and many of its aims are certainly praiseworthy – one would have to take a very close look at the inherent dangers and pitfalls, and try to devise ingenious ways of steering around them. Moreover, the requirements would have to be measured according to the existing system and structure of university education – and with a view to the important functions that universities can and should fulfil.

The overall importance of education in an increasingly globalised world of ‘knowledge societies’ has also induced some governments to give more money to universities, and to develop ingenious plans to distribute that money on a competitive basis. The German ‘excellence initiative’ shows one attempt at improving the situation of universities, and if one manages to get rid of the disadvantages I have mentioned, it might even be a way that is worth considering. In addition to that I would like to mention two seemingly contradictory propositions. On the one hand, every reform of universities has to take the particular cultural, social and political background into consideration; every system of education has historical roots. On the other hand, the international context has to be considered; universities are supreme agents in the process of internationalisation – and at least the best universities should be enabled to compete on an international basis. How to conceptualise and identify the ‘best’ and truly useful universities is, of course, just as daunting a task as providing the best policies for improving and maintaining their quality and utility. I hope that my suggestions from a European perspective have shed some light on that problem – or at least raised some provocative questions.

From the perspective of the University of Heidelberg I should like to add that we are deeply committed to internationalisation. One has to improve the conditions of research and teaching almost daily in order to be internationally successful and to keep up with other top universities. Moreover, change depends on exchange: exchange of policies, of standards of excellence, and of people. In order to get the best results, one needs the best students, the best researchers, the best teachers. And it would be quite myopic to believe that these are to be found in the immediate environment – or that one could induce them to stay for a lifetime. International exchange is therefore a vital component of a modern research university. The best basis for such an international or ‘global’ university still seems to be the Humboldtian research university, which has to be adjusted to changing circumstances and to contemporary needs in different cultures. Heidelberg University has therefore established a lively and fruitful collaboration with excellent European and Latin American universities. In the future, we want to extend that collaboration and create networks with the best international universities. In Santiago de Chile, we have established the Heidelberg Center Latin America, which serves as an interface and gateway to Latin America and also to the best universities in Chile, with which we cooperate in several ways. It should also serve our partner universities in Chile and provide them with a gateway to Europe and our partners abroad.



Vera Nünning

Conferencia

“Tendencias y Perspectivas en la Relación del Estado con la Educación Superior en el Reino Unido”

Roberto Espíndola, Reino Unido

Decano Asociado de la Escuela de Estudios Sociales e Internacionales y Profesor de Ciencia Política, Universidad de Bradford, Reino Unido. Doctor en Ciencia Política Comparada, Universidad de Bradford. Experto en educación superior, particularmente en las áreas de docencia y aseguramiento de calidad. Miembro de diversos consejos editoriales, cuenta con numerosas publicaciones, entre las que podemos destacar: “New Politics, New Parties”, in R Millett, *J Holmes and O Pérez (eds) Latin American Democracy*, New York, Routledge, 2008; “Party and non-party actors in Latin American electoral politics”. *Lecture Series, Paper No. 7, Institute of the Americas, London, 2007*; “Chile’s new politics: the difficult arrival of the outsider”, *Working Papers in International Studies, Centre for International Studies, Dublin City University, 2007*; “Employment policies in the UK”, 2006; (with M Bull) “European universities in a global ranking of political science departments: a comment on Hix”, *European Political Science, Vol. 4, No. 1, 2005, pp. 27-9*; *Elections and democratic engagement: a Best Value Review report, Calderdale Metropolitan Borough Council, 2005*.

Agradezco esta oportunidad que me permite hacer algo que no hemos hecho recientemente en el Reino Unido, que es poder reflexionar sobre el papel del Estado en la educación superior del siglo XXI. Una iniciativa necesaria, y un debate que quizá no se ha estado dando dentro del contexto del Reino Unido (RU) ni la Unión Europea (UE).

En la economía globalizada en que vivimos, la educación y en particular la educación superior es de alta prioridad para los países miembros de la UE. La formación de una fuerza laboral altamente calificada es esencial, tanto para hacer frente a las demandas de la economía, como para asegurar una plena participación en la vida ciudadana. Al mismo tiempo la creación de conocimiento científico, y la formación de académicos, investigadores y profesionales es esencial para mantener en el futuro el papel central que juega Europa en la economía y sociedad global.

De ahí que la alta prioridad que tiene la educación en la UE, y el papel del Estado dentro de ella, se manifiesta en que en la UE el 88% del gasto educacional es financiado por el Estado, comparado con un 66% en el caso de Estados Unidos.

Alta prioridad, alta inversión del PIB

En promedio, el gasto público en educación equivale, en la UE, al 5% del PIB. Esto en un rango que va desde un gasto bastante alto en el caso de Dinamarca, donde alcanza un 8,3% del PIB, hasta casos más bajos, de países que han ingresado más recientemente a la UE, como son Bulgaria y Rumania. Pero ciertamente que tiene una muy alta prioridad. Donde sí hay diferencias, sin embargo, es en cuanto a cómo se organiza y cómo se controla la educación y la educación superior dentro de la UE. En general, la educación refleja tanto una visión de futuro como refleja el pasado, las raíces y tradiciones históricas. Debido a eso no es sorprendente que encontremos similitudes en el contenido de la educación europea, al igual que diferencias en sus formas organizativas.

El sistema británico: descentralizado y autónomo, pero no privado

Básicamente, en el caso de la UE encontramos diferencias en términos del nivel de centralización. Hay sistemas de educación superior altamente centralizados, en que las universidades estatales son parte del sector público y están controladas desde un ministerio de educación; hasta sistemas altamente descentralizados en los que destaca el RU, donde los tres sectores de la educación – primaria, secundaria y universitaria - están altamente descentralizados, lo que no implica municipalizar la educación, sino que significa que la comunidad participa activamente en la dirección y desarrollo del proceso educativo.

Para dar un ejemplo específico, una escuela secundaria es administrada por un Consejo Directivo, que puede estar compuesto por cinco miembros elegidos por los padres y los profesores, y cinco miembros designados por los partidos políticos de la zona (en relación a los votos obtenidos en la última elección). Estos dos grupos se juntan y eligen a cinco miembros más de la comunidad local, tales como médicos, abogados, sacerdotes, dirigentes comunitarios, etc. Y este consejo de 15 decide todo: recibe los fondos estatales, diseña y ejecuta el presupuesto, designa al director, contrata a los profesores, decide los contenidos curriculares, evalúa cómo se lleva a cabo la educación. Es, realmente, un sistema altamente descentralizado.

Esto, consecuentemente, se refleja también para las universidades británicas. Estas universidades son, fundamentalmente, instituciones autónomas, pero no son privadas. Son independientes, pero con financiamiento estatal. El gobierno británico destina un 1,3% del PIB a financiar sus universidades, esto es relativamente semejante a lo que observamos en los casos de Alemania y Francia; es por cierto mayor en el caso de Dinamarca (2,3% del PIB), y es muy bajo en el caso de Bulgaria, donde alcanza un 0,8%.

Este financiamiento no significa que en el RU el gobierno o el Estado controle las universidades. El control y supervisión que requiere todo ente financiado con fondos públicos tiene lugar por medio de dos mecanismos separados. Primero, las universidades son controladas por agencias estatales autónomas, que no dependen del gobierno. Y en segundo lugar, son controladas a través de sus pares. En consecuencia, son instituciones independientes, financiadas por el Estado y controladas en parte por instituciones públicas, y en parte por la comunidad universitaria nacional.

Un sistema de 169 instituciones

A menudo surge la pregunta de cuántas universidades hay en el RU, y no es fácil responder a ella, porque depende de qué instituciones son identificadas como universidades, depende de cómo se cuentan. Por ejemplo, si se cuentan todas aquellas instituciones que ofrecen educación superior y grados universitarios, serían 169, según el último cálculo. Pero si se toman en consideración arreglos federativos, podrían ser 109. Por ejemplo, si se cuenta a la Universidad de Londres como una universidad o si se considera aquellas instituciones cuya confederación constituye la Universidad de Londres, tales como la London School of Economics, Imperial College, King's College, University College, etc. como universidades separadas. Lo mismo pasa con la Universidad de Gales y con otros casos semejantes.

Si se cuentan todas las instituciones de educación superior, son 169, de las cuales 133 están en Inglaterra, y el resto está en Escocia, Gales e Irlanda del Norte. Ahora bien, de estas 169, sólo una es privada, la Universidad de Buckingham, la que hasta ahora no ha jugado un papel particularmente importante en la educación superior de Gran Bretaña. Eso da una imagen del peso que tiene el Estado dentro de la educación superior.

Ahora, si bien es cierto que las universidades británicas son instituciones independientes, también es cierto que son de creación estatal, ya que son creadas por la Reina. O sea, para que una universidad exista debe haber una recomendación del Consejo Privado de la Reina y una decisión de la soberana autorizando el establecimiento de esa universidad. Esto está simbolizado en que cada universidad se funda a través de la concesión de una carta de fuero o decreto real, aunque también podría haber casos en que el establecimiento de una nueva institución de educación superior pudiera hacerse por medio de una ley, pero tales casos son poco frecuentes.

Financiamiento de la educación superior

La educación superior en el RU se financia a través de varios canales, pero el principal de estos es una asignación anual de fondos públicos. El gobierno anuncia en marzo de cuánto dinero van a disponer las universidades en el año académico que comienza en septiembre de ese año y que va hasta agosto del año siguiente. Ciertamente que antes de ese anuncio hay proyecciones de más largo plazo que permiten planificar. Ahora bien, los recursos asignados a cada universidad en marzo están basados en informes que las universidades han entregado tres meses antes, en diciembre, sobre la matrícula y la actividad de investigación de cada una de ellas.

Ese anuncio de la asignación específica que corresponde a cada universidad y los fondos mismos no provienen del gobierno, sino que de agencias autónomas del Estado. En el caso inglés, que es quizás el más típico, ese papel lo desempeña el Consejo Para el Financiamiento de la Educación Superior en Inglaterra (HEFCE – Higher Education Funding Council for England). Ese es el financiamiento principal de la educación superior, y varía de universidad en universidad, dependiendo de la cantidad de estudiantes, y del tipo de estudiante, teniendo en cuenta las disciplinas, el nivel de estudios (pregrado o postgrado), la dedicación parcial o tiempo completo y características que el gobierno quiera promover, por ejemplo en términos de edad y origen social.

Para dar un ejemplo, tomemos el financiamiento de la Universidad de Bradford en 2007-8 presentado en el cuadro 1, y ahí vemos que más de un tercio del financiamiento proviene directamente del Estado.

Fuente	%
Financiamiento estatal directo (HEFCE)	34.7
Matrícula y tuición de estudiantes británicos y de la UE	15.2
Matrícula y tuición de estudiantes extra-comunitarios	17
Cursos cortos y otras actividades docentes	9.5
Subsidios a la investigación y contratos	8.9
Otros ingresos (conferencias, servicios, etc)	12.3
Ingresos derivados de rentas e inversiones	2
Total (en libras esterlinas)	113.262.000

Ilustración 4/ Cuadro 1. Ingresos de la Universidad de Bradford en 2007-8

El segundo canal de financiamiento de la educación superior es a través de ingresos y recursos propios. Un buen número de universidades tienen propiedades que producen rentas considerables, otras consiguen ingresos a través de actividades rentables tales como investigación financiada por el sector privado, comercialización de nuevos productos o patentes que emergen de la investigación, cursos de entrenamiento intensivos para entes del sector público o privado, etc.

Una proporción creciente del financiamiento de las universidades británicas es la matrícula que se cobra a los estudiantes. Actualmente, por dar una idea, la matrícula está en torno a los 3 millones de pesos para cursos de pregrado. Hay reclamos por parte de universidades que argumentan que esa cifra es muy baja, no es realista y no cubre sus costos, sin embargo, esa matrícula solamente la paga la mitad de los estudiantes, pues la otra mitad o tiene algún tipo de beca o subsidio, o están eximidos de pagarla, dependiendo de sus antecedentes familiares.

Financiamiento de la actividad de investigación

Pero ese financiamiento es en gran medida orientado a apoyar la actividad docente. El otro pilar fundamental del financiamiento a la educación superior es el vinculado a la actividad de investigación, que se financia a través de tres canales separados. Uno de ellos es parte del indicado anteriormente en el caso de la actividad docente, la asignación anual de fondos públicos, entregados por agencias autónomas tales como HEFCE en el caso de Inglaterra, y esa asignación está basada en el informe anual sobre actividad de investigación que cada universidad entrega. Pero también se basa, por sobre todo, en un ejercicio de evaluación de la investigación que se ha realizado aproximadamente cada seis años desde 1992 y cuyo último resultado fue entregado el 18 de diciembre de 2008. Los resultados de esos ejercicios de evaluación tienen un alto nivel de legitimidad y aceptación.

Ese es el canal central, pero hay un segundo canal vinculado al financiamiento más específico que proveen: siete consejos de investigación, que cumplen un papel semejante al de Conicyt. Estos consejos no están formados solo por académicos y funcionarios públicos, sino que también incluyen a los usuarios de la investigación académica, ya sea aquellos que están en el sector público, en el sector privado o en el sector voluntario. Estos consejos de investigación – el Consejo de Ciencias Sociales y Económicas, el de Humanidades, el de Ciencias Médicas, el de Biotecnología y Ciencias Biológicas, el de Ingeniería y Ciencias Físicas, entre otros – financian proyectos específicos, con fondos del Estado, tanto a través de propuestas recibidas libremente como a través de propuestas que responden a líneas y prioridades de investigación establecidas por dichos consejos.

Y el tercer canal está formado normalmente por fondos de fuentes no-gubernamentales, que en general provienen de fundaciones, pero también del Servicio Nacional de Salud, el que en Gran Bretaña es una fuente importante de financiamiento de la investigación no sólo en las áreas médicas, sino también en las ciencias sociales.

Area de actividad	Inglaterra	Escocia	Gales
Docencia	4.632	851	273
Investigación	1.460	217	75
TOTAL	7.476	1.087	348
Crecimiento	5,3	4.7	3.8

Ilustración 5/ Cuadro 2. Financiamiento público de la educación superior en Gran Bretaña 2008-9 (en millones de libras esterlinas)

¿Qué significa eso en la práctica, en plata? Si vemos el Cuadro 2, podemos observar que la mayor parte del financiamiento universitario en el RU realmente corresponde a la educación superior en Inglaterra, muy por sobre lo que se gasta en Escocia y Gales. Unos 7.476 millones de libras esterlinas (una libra es poco menos de mil pesos) o 11,960 millones de dólares se destinaron en 2008-9 a financiar la educación superior en Inglaterra, con un crecimiento de 5,3% con respecto al año previo.

De ese financiamiento público 62% es para gastos derivados de la docencia y 19,5% para investigación (Cuadro 3). Otra área de financiamiento es aquella que se refiere a la transferencia del conocimiento científico tanto al sector privado como a la comunidad, la transferencia de conocimiento científico a la actividad productiva a lo que se destina 1,6% de los fondos recibidos del Estado. Proyectos de capital –construcción de edificios, laboratorios – aprobados mediante un proceso competitivo de selección reciben 12,1% del financiamiento estatal. Aparte de eso, hay fondos destinados a casos especiales (de transición o cierre de centros de importancia estratégica, y a áreas que tienen costos particularmente altos o que benefician a sectores vulnerables).

Area de actividad	Financiamiento (millones £)	%
Docencia	4.632	62,0
Investigación	1.460	19,5
Transferencia de conocimiento	120	1,6
Casos especiales	337	4,5
Proyectos de capital	902	25
Áreas vulnerables o de alto costo	25	0,3
TOTAL	7.476	100,0
Crecimiento con respecto a 2007-8		5,3

Ilustración 6/ Cuadro 3. Financiamiento público de la educación superior en Inglaterra, 2008-9

Control: legal, curricular y de calidad

Ahora bien, este financiamiento trae consigo un sistema de control, destinado a establecer la responsabilidad del gasto de estos fondos públicos. Es un sistema de control dentro del cual se pueden identificar tres niveles: un control legal de la conducción de la educación superior, un control sobre el contenido curricular de esa educación; e igualmente un control de calidad, y en particular de la calidad de la investigación.

Legal

El nivel más fundamental del control legal de la educación superior por parte del Estado está ligado al vínculo de las universidades británicas con la Reina. Ese vínculo se expresa en la figura de un Gran Canciller quien, a nombre de la Reina, preside las ceremonias de graduación y es quien otorga los grados, y es en ese sentido la autoridad máxima de cada universidad a tal punto que el título oficial del Rector – el jefe ejecutivo de la universidad – es Vice-Canciller. Si bien el Gran Canciller es una figura simbólica – y en ese se asemeja a la soberana – su presencia demuestra que la universidad está finalmente vinculada al Estado.

Pero esa vinculación también significa que las universidades británicas gozan de un fuero o jurisdicción especial y, en consecuencia, conflictos internos, quejas dentro de la universidad, son vistas, no por los tribunales, sino internamente a través de un visitador quien adjudica y finalmente informa al Consejo Privado de la Reina. Es algo que se hace rara vez, pero se han dado casos, por ejemplo, de un candidato al doctorado que no habiendo obtenido el título, plantea una queja al visitador.

En general, el control legal se desarrolla a nivel administrativo y se ejerce mediante dos tipos de instituciones autónomas. Unas realizan auditorías tanto de la gestión como de la docencia. A menudo esas auditorías no son anunciadas con antelación, pero tienen lugar aproximadamente cada tres años. Otro tipo de control legal es el que se realiza por parte de las agencias autónomas tales como HEFCE, que no sólo financian, sino que también fiscalizan el gasto de los fondos públicos que se entregan a cada universidad.

Contenido

Los controles de contenido, en general, lo ejercen las universidades de manera autónoma. Comúnmente tal control se ejerce a través de revisiones de pares, pero sobre todo a través de la institución de examinadores externos. Todo grado británico es otorgado con participación de un examinador de otra universidad que está presente durante el período de discusión de los resultados del examen. El examinador externo certifica que las notas que se están otorgando en esa universidad corresponderían a notas y rendimientos semejantes en su universidad.

Por dar un ejemplo, yo soy examinador externo en Belfast, recibo una muestra de exámenes corregidos y el total de los resultados, y veo si corresponden a iguales niveles de rendimiento en Bradford. El papel del examinador externo no se limita a los resultados, también durante el año evalúa las preguntas que se van a hacer en el examen y el proceso en su conjunto. Eso se aplica a nivel de pre-grado, de post-grado y de doctorado, aunque en el caso de doctorados el examinador externo tiene un papel aún más activo, participando y a menudo presidiendo el examen mismo.

Además hay guías y requisitos establecidos por asociaciones y colegios profesionales, que identifican las capacidades y destrezas que se esperan de un profesional o de un egresado en determinado campo profesional. Esas asociaciones y colegios a su vez tienen procesos de acreditación y control curricular para asegurarse que esos requisitos sean cumplidos. Pero todos estos controles tienen lugar dentro de la comunidad de universidades, sin la participación de un ministerio de educación u otro organismo gubernamental semejante.

Calidad

Otro aspecto del control que se ejerce sobre la educación superior en el RU se relaciona a la calidad de la investigación. Esto se ha realizado hasta ahora a través de ejercicios de evaluación de la investigación, bajo la sigla en inglés de RAE (Research Assessment Exercise). Y hasta cierto punto, desde 1992 la vida de los académicos británicos ha estado controlada por RAEs que tienen lugar aproximadamente cada seis años. Consisten en evaluaciones de todas las disciplinas en todos los departamentos de las universidades del RU. ¿Cómo se realiza esa evaluación? Cada departamento presenta a aquellos académicos que consideran son activos en materia de investigación. Por cada académico activo entregan cuatro publicaciones que son las de más alta calidad en la opinión de ese profesor y de su departamento y esas cuatro publicaciones son evaluadas por un panel nacional de académicos de la disciplina correspondiente. Es un proceso laborioso ya que significa leer todas esas publicaciones. Esta evaluación es esencialmente cualitativa ya que, si un académico tiene 25 publicaciones, sólo puede presentar las cuatro que estime son las mejores. A través de ese procedimiento se tratan de equiparar las diferencias entre disciplinas en las que se tiende a una gran proliferación de publicaciones y aquellas donde una publicación puede tomar varios años.

Esa evaluación cualitativa va acompañada de una de tipo cuantitativo que considera indicadores tales como los fondos de investigación recibidos, ponderados, de acuerdo a su origen, cuántos estudiantes doctorales han recibido su doctorado, etc.

Esas evaluaciones tienen consecuencias importantes, ya que en base a ellas se califica a los departamentos y de esa calificación depende el financiamiento que para fines de investigación recibe el departamento. Ese financiamiento derivado del RAE puede ser considerable. Mi propio departamento obtuvo una calificación más alta en 2001, y eso significó que recibimos de HEFCE 800 mil libras esterlinas más al año, casi el doble del presupuesto. Pese a que uno podría pensar que esas evaluaciones pudieran dar lugar a quejas, la verdad es que no las hay. En general, el sistema es aceptado como justo y transparente.

Ventajas y desventajas del RAE

Este sistema de evaluación tiene grandes ventajas, pero también grandes desventajas. El costo del proceso es muy alto, la evaluación interna y la preparación de los documentos requeridos por el RAE, el trabajo del panel, todo eso tiene un alto costo de oportunidad.

Además presenta el peligro de desviar la actividad académica y orientarla casi exclusivamente hacia al próximo RAE. Por ejemplo, un académico puede enfocarse en la publicación de cuatro trabajos, quizá desechando otras oportunidades de investigar y publicar. Hay académicos en áreas como la historia, a quienes les puede tomar cinco años escribir un libro que a lo mejor va a ser muy importante dentro de esa disciplina. El proceso de RAE significa que –independientemente de la posible importancia de ese trabajo– ese historiador tiene que además producir tres publicaciones más para poder entregar cuatro. Eso crea una cierta mecánica que puede ser contraproducente.

Ahora este tipo de evaluación está cambiando. Los altos costos que han tenido estas evaluaciones han llevado al gobierno a diseñar un nuevo sistema que es considerado más liviano. La dificultad del nuevo sistema es que le daría mayor peso a indicadores cuantitativos, tales como el impacto de una publicación medido por el número de veces que ha sido citado, lo que podría generar considerable controversia.

El futuro de la educación superior en el RU

En vista de la premura del tiempo, permítanme pasar a presentar cómo veo el futuro de la educación superior en el RU. En ciencia política a menudo decimos que es más fácil explicar el pasado que predecir el futuro. ¿Cuáles son las tendencias con respecto a la futura participación del Estado en la Educación Superior?

Se podría decir que en el caso de Reino Unido hay cuatro tendencias fundamentales. Por un lado hay una tendencia a una mayor armonización de los programas de Educación Superior. Segundo, el Estado tiende a fomentar una mayor competitividad por parte de instituciones de Educación Superior. Al mismo tiempo el Estado, y en particular el gobierno actual, trata de promover la inclusión de la Educación Superior. Y finalmente, otra tendencia que también está muy clara es la de fomentar una participación mayor del sector privado en la Educación Superior, una participación asociativa, desarrollando sociedades con el sector privado.

La armonización de los programas de educación superior es uno de los efectos de lo que podríamos llamar la “europeanización”. Cuando hablamos de “europeanización” no nos estamos refiriendo a la integración europea, sino que a procesos que son paralelos a la integración europea y que tienen lugar de manera no planificada, y a veces no deseada. Cuando tiene lugar en el contexto de la UE, una de las frecuentes reuniones de ministros con similares responsabilidades en los países miembros, por ejemplo pesca, gradualmente esos ministros desarrollan relaciones de amistad, empiezan a compartir información relativa a sus carteras y se crea, de hecho, una comunidad de conocimiento. Al compartir información, gradualmente comienzan a tomar líneas semejantes, a aplicar soluciones semejantes a problemas comunes, y eso no es algo que la UE esté dictando, sino que es una armonización que se produce de hecho. Es a eso a lo que nos referimos como “europeanización”.

Uno de los efectos de esa “europeanización” ha sido una creciente armonización de la Educación Superior. Y la muestra más obvia de ella han sido los acuerdos de Boloña. Estos no fueron dictados por la UE, fueron acuerdos a los que llegaron independientemente ministros de educación y representantes de las instituciones de Educación Superior en los países de la UE, y que gradualmente empezaron a ser suscritos por países del ámbito extra-comunitario, a tal punto que en este momento hay 45 países suscritos a los acuerdos de Boloña. Muy pocas solicitudes de ingreso han sido rechazadas, tan sólo cuatro casos de países que han tratado de entrar y, de un modo más o menos sutil, se les ha indicado que todavía no. Pero 45 países participan de estos acuerdos cuyo objetivo es promover la armonización supra-nacional de la Educación Superior. Porque hasta hace un par de décadas había una gran variedad de grados y avenidas de desarrollo académico, por ejemplo, aún dentro de la Europa occidental, había doctorado distintos: ¿cómo se comparaba los doctorados de tercer ciclo y doctorados de Estado en el caso de Francia, con el PhD y MPhil británicos? Había países en que no existía el grado de Master y otros en los que se otorgaba ese como primer grado. Aún a nivel de primer grado había diferencias considerables en términos de contenido, duración y trabajo requerido.

En base al proceso de Boloña se ha producido un gran avance en términos de armonización. Se ha llegado a acuerdos bastante más positivos de lo esperado, con respecto de qué es lo que se espera de un pregrado o de un doctorado en relación a duración, créditos y contenidos. Hay un margen de duda con respecto al grado de Magíster, o Master, básicamente porque hay países que ofrecen ese grado en dos años y otros como el Reino Unido que lo entregan en un año. Pero en general se ha avanzado mucho al respecto.

Otra área en que también se ha avanzado bastante, es la del Proyecto Tunning, que tiende a tratar de armonizar los contenidos curriculares de la Educación Superior dentro de la UE, de tal modo que lo que podemos esperar de un egresado de Ciencia Política en Gran Bretaña sea equivalente a lo que se puede esperar de un egresado de la misma disciplina en España. El Proyecto Tunning no se aplica a todas las áreas del conocimiento, para empezar y como plan piloto está enfocado a un grupo de disciplinas específicas. Pero es evidencia substancial de una tendencia a armonizar programas y, consecuentemente, a armonizar también el papel del Estado con respecto al contenido curricular de la Educación Superior.



La segunda tendencia que se puede delinear es una relacionada al fomento a la competitividad. Está claro que el Reino Unido busca y buscará promover la competitividad internacional de sus instituciones de Educación Superior. Como parte de eso se puede anticipar una tendencia a tratar de mantener, y aumentar dentro de lo posible, la alta proporción de estudiantes extranjeros, que son una fuente importante de ingresos para las universidades británicas. Ya he mencionado que la matrícula de un estudiante, ya sea del RU o de cualquier otro país miembro de la UE – ya que tienen los mismos derechos – es de alrededor de tres millones de pesos. Un estudiante extranjero, de afuera de la UE, paga como mínimo entre ocho y nueve millones, y bastante más en carreras tales como la medicina, ingeniería o administración de empresas. En consecuencia para el Estado importa mantener el importante flujo de estudiantes extranjeros, particularmente de China, que hemos tenido en los últimos años. Un problema en este sentido es que estos estudiantes ya se han graduado, han obtenido grados de Master y doctorados, han vuelto a sus países de origen, y están dando clases, lo que obvia la necesidad de enviar nuevos estudiantes al RU. Eso nos obliga a considerar formas alternativas de colaboración académica tales como cursos conjuntos que permitan obtener un grado británico en el extranjero. Se da mucho más ahora que las universidades británicas desarrollen campus fuera del RU, proyectando sus actividades al extranjero.

Pero en general, la tendencia es tratar de mantener la competitividad de la Educación Superior británica en términos de atraer estudiantes extranjeros, no sólo por el ingreso que eso genera, sino también porque eso significa grandes beneficios para la economía y la sociedad británica, por los conocimientos y experiencias que traen, y porque, una vez graduados, tienden a mantener un vínculo con el RU. Al mismo tiempo, es parte fundamental de esa tendencia que la investigación dentro del RU mantenga el nivel más alto de excelencia internacional, ya que eso asegura no sólo la competitividad de la Educación Superior, sino que además asegura el mantenerse a la vanguardia de la economía global.

Junto a la competitividad, otra tendencia que se debe mencionar – y que está muy vinculada – es la promoción de la inclusión. El gobierno británico actual se ha comprometido a que para el año 2010 el 50% de la población que esté entre las edades de 18 y 30 años esté participando o haya participado de la educación superior. Y estamos realmente muy cerca de eso: hace dos años ya llegamos fácilmente al 43%. No vamos a estar a la vanguardia de la UE, pero ciertamente vamos a estar entre los países con mayor participación. Ahora eso se va a reflejar en un financiamiento preferencial para aquellas universidades que logren esos mayores niveles de inclusión, y particularmente aquellas que privilegien programas dirigidos a sectores de bajos niveles de ingreso.

Y finalmente, permítanme terminar con dos puntos un tanto más controversiales. Una cuarta tendencia sería la del aumento de la participación del sector privado en estas universidades independientes financiadas por el Estado. Esto ya se ha producido en los sectores primarios y secundarios. Ahora a menudo vemos que el Estado, en el caso de escuelas primarias y secundarias, ya no construye escuelas sino que entrega un terreno y una empresa privada construye la escuela de acuerdo a los requerimientos de la comunidad escolar, los requerimientos de profesores y estudiantes. La empresa construye la escuela, provee los servicios de computación, laboratorios, gimnasios y canchas de salas de deportes, comedores, mantención, seguridad, etc. y el Estado paga una renta por estos servicios por un plazo de 25 años al término del cual el edificio vuelve a ser propiedad del Estado. Estas asociaciones, que generalmente se denominan público-privadas o PPP (Public Private Partnerships), y que se han dado mucho en el sector primario y en el secundario, están empezando a aparecer en la educación superior. Es una tendencia cuya importancia va a aumentar. Ya se está dando en proyectos que requieren capitales considerables en los que laboratorios, están siendo construidos por empresas privadas en terrenos de la universidad, después de lo cual la universidad paga una renta por el uso de esos laboratorios. Es algo bastante controversial. Hay quienes tenemos objeciones de principios, argumentando que la Educación Superior es responsabilidad del Estado y no puede estar sujeta a los vaivenes del mercado, mientras que hay otros que plantean que en la práctica resulta y consigue los resultados requeridos. Dentro de la tradición británica, esto es algo en lo que podemos llegar a un término medio.



Roberto Espíndola

Panel:

“La relación del Estado con sus universidades: derechos y deberes”

Aldo Valle

Moderador del panel. Rector Universidad de Valparaíso. Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Universidad de Chile, sede Valparaíso. Magíster en Filosofía con mención en lógica, de la Universidad de Valparaíso. Doctor en Derecho Público de la Universidad Autónoma de Madrid. Fue Decano de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Valparaíso. Subdirector de la revista de Ciencias Sociales de esa unidad académica y miembro del directorio de la Sociedad Chilena de Filosofía Jurídica y Social, desde 1994. Evaluador del Consejo Superior de Educación. Evaluador de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado. Columnista del diario El Mercurio de Valparaíso, desde 2000 a la fecha.

Quiero, en primer lugar, agradecer esta invitación de la Universidad de Chile para participar como moderador en este panel sobre un tema tan sensible. Agradecer, digo, porque toda invitación importa una deferencia, y luego porque para un Rector de una universidad estatal este panel es de la mayor relevancia. Por lo mismo, quería hacer una confesión, una declaración inicial. Más que moderador, acá me gustaría ser un agitador o ir más allá todavía, ser un provocador. Provocador se puede ser en diversos sentidos, y me permitirán los panelistas hacer uso de la palabra unos pocos minutos para decir que, desde luego, la relación entre el Estado y sus universidades está quebrada hace mucho tiempo. Hay, me atrevería a decir, una indiferencia recíproca. Por distintas razones el Estado no quiere con sinceridad, con afecto, a sus universidades, y luego sus universidades, esto como autocrítica, han perdido el rumbo que debieron mantener a pie firme, porque, en algunos casos, debido a este abandono, olvido y ausencia del Estado, ciertas Universidades, como es el caso de la misma universidad que yo dirijo ahora, intentaron fórmulas mercantilistas que han sido de efectos desastrosos para estudiantes, familias, y, por supuesto, para la propia universidad.

Yo quisiera destacar, por ejemplo, que hablamos del Estado y sus universidades, sin embargo, en el caso de las universidades estatales regionales yo creo que es bueno provocar con la idea de que estas universidades nacieron más bien a consecuencia de un proceso de reducción de la Universidad de Chile o la Universidad Técnica del Estado. No nacieron como proyectos regionales, como auténticos proyectos universitarios, sino más bien fueron el efecto colateral de algo distinto que se quería hacer con la Educación Superior Pública en Chile.

Y desde luego, por la época y la ideología imperante en quienes dirigían el país en ese momento, no era su objetivo configurar algún sistema de educación pública superior. Y entonces, en muchas de estas universidades, que nacieron en 1981, lo que se hizo fue básicamente mirar cuánto se había gastado en remuneraciones el año anterior y luego decir, entonces este es el presupuesto de estas nuevas universidades. En realidad, se trató de decisiones adoptadas en contra de las grandes universidades del Estado, y no de la creación voluntaria, entusiasta y deliberada de nuevas universidades públicas. Luego, esta relación se ha visto dañada porque difícilmente tales universidades podrán mantener, de darse las condiciones actuales, el rol de integración nacional, en el sentido cívico con que las grandes universidades estatales nacieron, y difícilmente permanecer como instituciones de bien común. Y además quiero decir que estas universidades están llamadas, hoy en día, con sus comunidades académicas y sus autoridades especialmente, a interpelar con fuerza a la sociedad chilena, no sólo al gobierno, también al Parlamento, a la sociedad en su conjunto, convirtiendo la demanda de una Educación Superior Pública en un problema político nacional. Creo que si no es así, no vamos a tener la respuesta que tanto necesitan estudiantes, académicos y funcionarios de nuestras universidades. Ésta es una interpelación, que debe hacerse desde las comunidades académicas a la sociedad chilena, con el gobierno o sin él. Desgraciadamente, así están dadas las coordenadas, hoy en día, y como rector de una universidad pública me parecía pertinente hacer ver que la relación del Estado con sus universidades y el problema de los derechos y los deberes pasa porque dicha relación se convierta en un problema político nacional.

No se trata de una defensa corporativa de las universidades públicas. Si tuviéramos ese sesgo haríamos también un mal a la sociedad chilena. No puede ser una defensa corporativa, sino la defensa de un bien nacional. Estas universidades contribuyeron significativamente a configurar una tendencia, un rumbo democratizador de la sociedad y del Estado de Chile. Pareciera, por último, que para los próximos años el orden económico social vigente no se imagina a Chile con estas universidades. Así de grave y dramático, creo yo, son los términos en que debemos poner ahora la cuestión de la relación del Estado con sus universidades.

Intervención Final

Quiero dar lectura a una comunicación que llegó desde el público, que me parece que debo hacerlo por fidelidad a la participación que garantizaba este panel.

Aquí se afirma que: "No se puede soslayar que la actual situación y actitud del Estado tiene que ver con las condiciones que impone el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, en relación a la Educación Superior a cambio de sus aportes. En segundo lugar, otra de estas condiciones, sería el rol de los medios de comunicación de masas, que no visibilizan el problema, y, en tercer lugar, la dificultad del gobierno para cambiar la legislación dado el peso de la Alianza, en virtud del sistema binominal".

Me parece que era del todo pertinente leer esto y quiero, desde luego, terminar haciendo un comentario. A mi juicio aquí no hay un problema conceptual. Creo que discurrir y quedarnos en lo conceptual para decidir si se debe o no tener universidades del Estado, puede ser una buena salida de escape pero, en definitiva, ese no es el problema.

Aquí doy una opinión personal. A mi juicio, hay un problema político, porque hay una disputa hipócrita, soterrada, por la hegemonía cultural e intelectual, una estrategia que partió hace varios años, o varias décadas, por vaciar al propio Estado y, desde luego, a la sociedad de toda dimensión pública. El abandono, la ausencia del Estado respecto de sus universidades es parte de esa estrategia. Hacer del Estado algo así como un Bancomático, ciertamente, no forma parte de un proyecto democrático, y en consecuencia hay, insisto, un problema sobre todo político. Podemos resolver perfectamente, creo yo, por la vía democrática y legislativa que el dinero de los contribuyentes debe ir obviamente a aquellas instituciones en que efectivamente se produzcan bienes públicos, conforme a unas mismas reglas. Lo grave es que en Chile hay por lo menos, tres regímenes jurídicos para las universidades: uno totalmente desregulado; otro semiregulado, en el que están universidades privadas que forman parte del Consejo de Rectores; y otras, que son las universidades estatales que tienen una serie de regulaciones que, desde luego, elevan mucho sus costos de transacción, dificultan su gestión y, en consecuencia, se quedan insertas en un sistema competitivo y desregulado para otras, pero sin las herramientas de administración que les habiliten para gestionar con oportunidad y eficacia.

Y en consecuencia, lo que queda es que efectivamente hablemos con esta crudeza: se trata de un problema político, y sometámoslo a la democracia; sometámoslo a la esfera pública; convirtámoslo en un problema nacional porque, lo que se ha hecho hasta ahora, no ha servido para dar respuesta a la situación de nuestras universidades.



Aldo Valle

Iñigo Díaz

Vicerrector de Asuntos Académicos, médico veterinario, profesor titular de la Facultad de Cs. Veterinarias y Pecuarias de la Universidad de Chile, de la cual fue Decano en dos períodos entre 1990 y 1998. Al interior de la Universidad de Chile ha ocupado diversos cargos: miembro de la Comisión Rectoral para el estudio del Estatuto Universitario, (1992–1993), miembro de la Comisión Normativa Transitoria (1999–2000), y miembro del Senado Universitario entre los años 2002–2006. Fue presidente Colegio Médico Veterinario de Chile (1985–1990), presidente de la Asociación de Facultades y Escuelas de Medicina Veterinaria de Chile (1990–1994), presidente fundador de la Asociación Panamericana de Facultades de Medicina Veterinaria (1992 – 1993). Autor y co-autor de 7 de libros en el área de la Producción y Salud Animal y Educación Superior. Cuenta con numerosos artículos y ponencias en diversos congresos. Sobre las universidades del Estado, publicó el artículo “Entre la coyuntura y la utopía. El sueño imposible”, en los Anales de la Universidad de Chile, Sexta Serie, N°1, 1995. Es miembro del cuerpo editorial de varias publicaciones científicas.

Quiero agradecer en primer lugar, a la Vicerrectoría de Extensión, a su Vicerrector y a su equipo, por la invitación. En segundo lugar y en relación con este panel “La relación del Estado con sus Universidades”, tengo una gran ventaja: el Rector Víctor Pérez hizo una sólida presentación de la propuesta de “Nuevo Trato con el Estado, hacia una política para las universidades estatales”, lo que facilita enormemente mi presentación y al mismo tiempo, no me permite alejarme mucho de ese planteamiento institucional. Lo tercero es hacer memoria y recuerdo, es decir ponerle corazón a esa memoria, debido a que hace aproximadamente 25 años en esta misma Casa Central, probablemente en este mismo Salón de los Honores, participé en otras condiciones, discutiendo este mismo tema. A inicios del 83', nos convocábamos para analizar y reflexionar sobre los temas de la autonomía, participación, financiamiento y, finalmente, la relación de las universidades estatales con el Estado chileno. No me hubiera imaginado en ese momento que, tanto tiempo después y en democracia, nos reuniríamos para seguir discutiendo el mismo tema, y con exigencias similares.

Establecido lo anterior, quiero expresar que esta presentación puede alcanzar ribetes de poema dramático y aún más, en determinados momentos, debiera recurrir a solicitar indulgencias al público. En otros instantes también, suplicar al ruego del disimulo y la comprensión. Pareciera esta una paradoja. El tema pudiera transformarse en una incongruencia o un contrasentido. Paradoja, incongruencia, contrasentido son mis primeros sentires al entrar a la reflexión del tema que nos convoca en este panel. Por eso es que a modo de introito, y para que ustedes se acuerden, el introito corresponde a la explicación de un prólogo, para explicar el argumento de un poema dramático o para pedir indulgencia al público o para otros fines análogos. Quién sabe esta sea la situación en que me encuentro.

Inicio esta ponencia pidiendo indulgencia al público, porque creo que este es un tema que, si bien es cierto hay que reflexionarlo de forma sistemática, se debe tener al menos el interés de madurar, potenciar y lograr las mejores relaciones Estado-universidades públicas, que permitan establecer los compromisos institucionales que el país requiere. En otras palabras, creo que sea cual sea el concepto de la esfera pública y del ámbito de las universidades estatales, ambos tienen una cercanía e interrelaciones estrechas, recíprocas y, por cierto, de responsabilidades políticas irrenunciables.

Tengo la obligación de indicar en este momento, que a partir del término de la intervención de las universidades y de la recuperación de la democracia, en la Universidad de Chile, y en otras casas de estudio del Estado, se ha desarrollado una profunda reflexión respecto del sistema universitario público para el país. En el caso de la Casa de Bello, este proceso reflexivo condujo a la formulación de una nueva institucionalidad, lo que se tradujo en la promulgación de un nuevo estatuto, promulgado a inicios del año 2006.

En este mismo Encuentro participamos en un muy interesante panel en el cual se reflexionó sobre las esferas de lo público y el ámbito de las universidades estatales. Quiero tomarme de las palabras del rector Carlos Peña, que trataba de dilucidar ciertas dificultades conceptuales en términos de las relaciones de lo público y el Estado, analizando en profundidad los temas de la generación de bienes públicos y la aparición de beneficiados indiscriminados, la necesidad de generar espacios de pluralidad, diversidad y tolerancia (racionalidad) y finalmente la colaboración, apoyo y orientación estrechas de las instituciones universitarias estatales y el Estado (esfera pública), que pudieran expresarse en instituciones privadas. Sin embargo, la diferencia con estas últimas, creo que está en que las universidades estatales tienen el deber ineludible de hacerlo y lo más relevante, de hacerlo bien. Uno puede estar o no de acuerdo con este compromiso o con este mandato. En el caso de adherir con lo anterior, lo que no significa más que eso, la discutida relación privilegiada entre el Estado y sus universidades, empieza a tener algunos visos de racionalidad. Es incomprensible que después de la vuelta a la democracia y luego de 20 años de desarrollo institucional, el Estado esté financiando alrededor del 14% del presupuesto de la Universidad de Chile, y con cifras parecidas en las otras instituciones estatales de Educación Superior, despreocupándose con ello de una de las inversiones más descomunales de la historia republicana de nuestra nación.

Lo que voy a tratar de hacer es reflexionar de por qué nos estamos haciendo la pregunta de cuáles deberían ser las relaciones del Estado con sus universidades y los derechos y deberes de éstas, hacia el siglo XXI. Parece necesario, aunque también increíble hoy día, recordar, y también reflexionar y analizar, que las características y condiciones que se instalan en el sistema universitario chileno a partir, básicamente del cambio legislativo radical, brusco, inconsulto que vivimos en el año 1981, se mantengan hasta el presente. Nuevamente uno puede estar de acuerdo o no con esa legislación. Permítanme también expresar, aún ahora, que nosotros fuimos frontales opositores a esa legislación.

Es probable entonces que la discusión que hoy nos convoca tenga su origen en ese complejo escenario que consideraba a las universidades, unas más que otras, como instituciones peligrosas, a las cuales había que “vigilar” y “proteger” y, por cierto, encauzar por los “caminos del buen actuar”.

Algunos elementos de contexto

Tal vez el rasgo que mejor resume el origen de los problemas que enfrentan las instituciones de Educación Superior sea el de la diversidad, entendida como una característica que opera en niveles muy diferentes: desde los usuarios y sus demandas hasta el contexto social y sus propias demandas, pasando por sus instituciones y por la organización de sus funciones. Para ninguno de estos niveles existe una realidad unívoca. Todos son múltiples y, por consiguiente, exigen una multiplicidad de respuestas que, como es de imaginar, generan toda suerte de complicaciones.

El ámbito y los desafíos de la diversidad del Sistema de Educación Superior es, sin lugar a dudas, un problema que no ha tenido soluciones acomodadas en las últimas dos décadas, y aún más, ha establecido escenarios complejos en función de la masificación y de la demanda por educación superior (alrededor de 800.000 estudiantes en el sistema, en 209 instituciones con sobre 400 sedes), de los estándares de calidad y acreditación (alrededor del 31% de la matrícula cursa en instituciones no acreditadas), de la transparencia y rendición de cuentas, y del financiamiento (bajos niveles de inversión pública) y de los niveles de equidad que se observan en la actualidad.

Todas estas características del sistema son aún más relevantes e impactantes para las universidades del Estado de Chile.

La alta diversidad se transforma, a mi juicio, en el primer elemento para entender, el por qué se discute una relación del Estado con sus universidades. Diversidad que se origina por muchos motivos: hay distintos usuarios, las demandas de los usuarios por los servicios universitarios son diferentes, o el origen de las ocho universidades hasta 1981, entre otros. La gran diversidad que hoy día tiene el sistema, hace que se complejicen las relaciones de éstas con el Estado.

Otro elemento que puede hacer complicada esta relación es la masificación que ha tenido el sistema terciario y la demanda por Educación Superior. Hoy se habla de alrededor de 800.000 estudiantes del sistema en más de 200 instituciones, y si se sigue la tipología de instituciones que elaboró el Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, se puede observar la compleja relación “masificación-diversidad” que asoma del sistema. Hoy tenemos alrededor del 40% de cobertura de jóvenes de entre 17 a 25 años que accede a la educación superior y, de acuerdo a las metas deberíamos llegar a un millón de estudiantes en los próximos años.

Existe otro elemento que complica esta relación, y que se refiere al ámbito de los estándares de calidad y de acreditación. Sobre la materia se han producido avances importantes en los últimos años, pudiendo afirmarse que se ha internalizado la cultura del aseguramiento de calidad, a través de la incorporación paulatina de sistemas internos de autoevaluación y de procedimientos de autorregulación internos. Sin embargo, el déficit actual es preocupante debido a la elevada proporción de la matrícula que cursa en instituciones aun no acreditadas.

Sin lugar a dudas, la masificación de la educación terciaria, y su necesario correlato con los mecanismos de aseguramiento de la calidad, complejizan esta relación.

Los requerimientos de transparencia y rendición de cuentas, que pueden ser algo nuevo para las instituciones, se transforman en otro obstáculo para la relación del Estado con sus universidades. Las demandas que se generan en la actualidad en la generación de información y de rendición de cuentas (frente a las cuales todos podemos estar de acuerdo), cargadas de inequidades hacia las instituciones estatales, pueden también dificultar la relación con el Estado.

Un último elemento dissociador con el Estado, que quizás no debiera ser el más importante, pero que sí ha tenido elevada incidencia, es el tema del financiamiento y de las inequidades que se generan, tanto institucionales cuanto frente a sus estudiantes. Como se expresara esta mañana, frente a un Estado despreocupado respecto de sus universidades, frente a un Estado que realiza una de las más bajas inversiones en el mundo, frente a una inversión privada que crece sostenidamente, se entiende el hecho que sus universidades se vean en la obligación de utilizar las más diversas herramientas para buscar recursos, entre ellas, el cobro de aranceles en la educación, la instalación de servicios repetitivos, de asesorías, optar a fondos concursables disponibles u otros tipos de recursos.

A juicio del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, como señala en su informe publicado en marzo de 2008, deben existir opiniones respecto de cómo debe pronunciarse el Estado – desde el punto de vista de sus políticas públicas – con los diversos tipos de instituciones, considerando “estricta igualdad de trato o si, en ocasiones, habrá de tener en cuenta la diversidad de una manera específica”.

En definitiva, el sistema de educación terciaria en Chile, y en especial el subsistema universitario, es valorado y apreciado por la población como un camino seguro de promoción social. Su principal cambio en las últimas décadas y, también su principal éxito, ha sido transitar de un “modelo para élites” a uno de “educación masificada”. Lo anterior, ha establecido dificultades que han impedido pasar, a lo que algunos definen como “calidad de clase mundial”, entre las que se pueden mencionar la segmentación entre instituciones, acceso desigual, obsolescencia en los mecanismos de financiamiento, sistemas de control administrativos complicados y engorrosos, falta de innovación en los procesos de enseñanza-aprendizaje, retardo en la incorporación de procedimientos de gestión modernos y deficiencias en los ámbitos de información, transparencia y rendición de cuentas.

En consecuencia, el tratamiento de estas realidades y otras situaciones emergentes, requieren con urgencia una relación entre el Estado y sus universidades más cercana, en la que se reconozca mejor el tema de la “propiedad”, que se establezcan con mayor claridad los deberes y derechos de ambos y que, en definitiva, se concrete la anhelada alianza estratégica entre ambos.

Quiero hacer énfasis en dos situaciones que considero que pueden aclarar las dificultades por las que las universidades estatales han venido planteando demandas de carácter permanente.

Me refiero, por una parte, al contexto histórico por el que éstas tuvieron que transitar en épocas recientes, antes de la vuelta a la democracia. Alguien podrá pedir que orientemos una mirada de futuro. Sin embargo, los sufrimientos y angustias que vivieron las “estatales”, hace pertinente a lo menos, mencionarlos y sintetizarlos.

A partir de septiembre de 1973, se fractura el sistema universitario, implantándose un inédito modelo de intervención de las universidades con la instalación de la figura de los “rectores delegados militares” en la totalidad de ellas, estableciéndose al interior de las universidades estatales, el más oscuro escenario intelectual.

Años después, en 1981, el sistema de Educación Superior se modifica, de manera sustancial y radical. Es probable que lo más relevante de esta profunda reforma, con consecuencias hasta hoy día, haya sido el carácter inconsulto con que se realizaron los cambios y la ideología que se implantó en el futuro modelo:

- Se permite y estimula el ingreso de proveedores privados, situación que paradójicamente ocurre hacia el final de la dictadura militar.

- Se desmantelan algunas áreas disciplinarias y exoneran universitarios por razones no académicas.

- Se modifica el sistema de financiamiento, estableciendo reducciones presupuestarias que para algunas universidades, generaron daños casi irreparables.

- Se induce la regionalización desprovista de políticas específicas.

- Se atomizan, por razones políticas, las universidades estatales existentes (Universidad de Chile y Universidad Técnica del Estado).

Efectivamente, con el golpe militar, las universidades del Estado perdieron casi todo. En rigor, perdieron autonomía, participación y financiamiento. Si, por ejemplo, se analiza el período entre 1973 y 1981, se establece una etapa dramática para la Universidad de Chile. En ese período – y las cifras no han sido refutadas hasta el día de hoy – la Universidad de Chile se hizo cargo de casi el 90% de la pérdida de recursos de todo el sistema constituido por ocho universidades, perdiendo a partir de la nueva legislación sus sedes regionales y manteniendo, sorprendentemente, las deudas de esas nuevas instituciones. Se puede indicar con dolor que éstas, no sólo perdieron autonomía, participación y financiamiento, sino lo más grave, disminuyeron su autoestima, y en muchos casos, perdieron su dignidad y su capacidad de asombro.

Por otro lado, el otro elemento que deseo resaltar en relación al tema que nos convoca, es la complejidad misional de las universidades estatales.

Estas universidades y, con especial énfasis la Universidad de Chile, tienen como misión cautelar y producir, contribuir a producir y difundir bienes públicos fundamentales para la comunidad nacional, con independencia de su condicionamiento por intereses particulares y en conformidad con los principios básicos del pluralismo, la diversidad social, la libertad de expresión y la democracia.

Esta misión, de por sí compleja y difícil, se sostiene en una visión dinámica y de futuro, que permite en el corto, mediano y fundamentalmente, en el largo plazo, garantizar al Estado la existencia del necesario capital cultural, de conocimiento y de reflexión para la construcción y el desarrollo social de la nación.

De esta manera, las universidades públicas tienen una dualidad estructural que las hace transformarse en instituciones complejas.

De una parte, pueden ser consideradas como productoras de un conjunto muy heterogéneo de servicios (docencia, investigación, creación artística, extensión y divulgación entre otros), destinados a demandantes que son diferentes entre sí. Por otro lado, deben ser espacios de reflexión y generación de conocimientos y creación, que requieren de condiciones mínimas de estabilidad y de los recursos necesarios para su desarrollo.

En el caso de la docencia, en su concepción más amplia, considerando docencia de pregrado, posgrado y postítulo en sus más diversas modalidades, la universidad pública emerge como un oferente que enfrenta demandas complejas: los requerimientos por educación superior no sólo provienen de los alumnos, sino también de la sociedad.

A su vez, esa demanda estudiantil de pregrado significa que el que estudia destina ingresos actuales en la esperanza de obtener niveles de ingreso superiores a futuro, mejores niveles de satisfacción intelectual y estatus social, a lo menos en comparación con aquellos que no dispondrán de formación universitaria.

Más allá de quien financie su educación (privados, el Estado o las universidades), el estudiante demanda, entonces, educación en vistas de un mejor bienestar personal o del cumplimiento de una vocación de servicio público. Finalmente, la sociedad también demanda educación superior como un bien apreciable y meritorio que debe ser priorizado frente a otros.

Por otro lado, el posgrado de calidad es de importancia vital para una universidad compleja como la Universidad de Chile. A través de sus programas de posgrado, especialmente de doctorado, las universidades estatales entregan a las personas capacidad para generar conocimiento nuevo y, en virtud de ese proceso, las universidades se reproducen, pero también se renuevan y se proyectan. La interdependencia entre el posgrado e investigación genera sinergias que hacen del posgrado un potente articulador de las distintas funciones universitarias: formación de personas, investigación y extensión de ese saber a la sociedad.

En el caso de la generación de conocimientos y de creación artística, como también en los ámbitos de la extensión y divulgación, considerados como parte de la oferta de servicios universitarios, más allá de lo que se podría aceptar un carácter específico y de índole aplicada, cuyos beneficiarios podrían ser privados o sectoriales, tienen éstos un claro sentido de “bien público” que deben ser preservados por la sociedad en su conjunto.

Son estos servicios que deben tener una atención preferencial de parte del Estado, considerando que la formación de personas, la investigación y la creación artística constituyen un acervo cultural no susceptible de venta a usuarios individuales, más allá de los resguardos necesarios en ciertos casos.

Por lo tanto, la pregunta que surge es si se necesita una relación entre el Estado y sus universidades. Y la respuesta, considero, es una necesidad absoluta, de orden preferencial y prioritaria, para que éstas se transformen en agentes de desarrollo, formación de capital humano, de bienes públicos. Bienes públicos que son una obligación, a mi juicio, que se originen de las universidades públicas.

Creo que el “Nuevo trato de las Universidades Estatales con el Estado” sería fundamentalmente el hecho de que ese nuevo contrato, se base en compromisos, tanto de las universidades como el Estado, con procedimientos claros y transparentes para que esta nueva relación se establezca.

En definitiva, la propuesta del Nuevo Trato persigue fortalecer las universidades estatales, asegurar la calidad de la docencia y la investigación y creación que ellas realizan, manteniendo espacios públicos pluralistas, independientes, laicos y equitativos, proveer las condiciones para que ellas se establezcan como un pilar del desarrollo nacional y regional y, se constituyan en un modelo de institución pública en línea con el proceso de modernización del Estado.



Ignacio Díaz

Eduardo Dockendorff

Director Instituto de Asuntos Públicos (INAP), Universidad de Chile. Arquitecto, de la Universidad de Chile. Fue director del Centro de Estudios del Desarrollo (1991-1996), subsecretario general de la Presidencia en los años 2000 y 2002, y ministro secretario general de la Presidencia entre los años 2003 y 2006. Es Consultor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Consultor del Banco Mundial, desde 1995 a la fecha.

Quiero sumarme a las palabras de reconocimiento y felicitaciones a la Vicerrectoría de Extensión por esta iniciativa, que ojalá se transforme en debate permanente sobre el papel y el futuro de nuestras universidades públicas. Me defraudaría que este esfuerzo que nos ha convocado aquí, la próxima semana dé lugar a otros hechos de la agenda pública, y que en el futuro tengamos que volver a empezar nuevamente. Me temo que, además, no tenemos mucho tiempo para darnos ese lujo.

Las universidades del Estado en la sociedad del siglo XXI

Chile ha experimentado un cambio dramático en los últimos años. Es sabido que, conforme cambian las sociedades, sus universidades deben actualizar la pregunta permanente sobre su relación esencial con éstas, y con ello, poder definir el carácter de su contribución al desarrollo y la sostenibilidad de aquellas. Mientras los Estados nacionales fueron la base preponderante de la organización política entre los países, fueron éstos, del mismo modo, los referentes titulares de las universidades. En el mundo global, sin embargo, la relación de las universidades con la sociedad, independientemente de la titularidad nacional de aquellas, se amplía, así como también el alcance global de su contribución. Desde los productos científicos, los recursos tecnológicos, hasta las nuevas humanidades; desde Internet hasta los derechos humanos, son bienes públicos universales, que reclaman a una universidad necesariamente con alcance global. El conocimiento, que es la principal razón de ser de la universidad, la cual tuvo, además, su monopolio durante siglos, se disemina hoy a través de complejos flujos de información en la red global, como una nueva forma de inteligencia virtual y planetaria. La globalización plantea, a partir de esta transformación de modalidad y radicación en la creación del conocimiento, un cambio trascendental en la relación de la universidad con la sociedad del siglo XXI. En efecto, la sociedad global, que es la nueva demandante de la universidad, está experimentando acelerados cambios en sus estructuras, actores y valores.

Los grandes factores estructurales que condicionan los cambios y procesos políticos que experimenta la sociedad del siglo XXI, son el Estado, el mercado, y la sociedad civil. Estos factores no pertenecen necesariamente a categorías formalmente correspondientes, pero intersectan entre sí, al menos, en un aspecto crucial, en la disputa del nuevo centro de gravedad que tendrá el poder en la sociedad, y, en consecuencia, la noción de equilibrio o gobernabilidad del sistema político.

De la relación virtuosa y dinámica entre estos grandes agentes puede resultar el equilibrio, o bien, de una relación viciosa, el desequilibrio. Es así que el gran pacto entre Estado y mercado, pero sin ciudadanía, en el sudeste asiático a fines de los años '80; o bien la preeminencia del mercado, sin Estado en la debacle financiera reciente en las economías capitalistas más desarrolladas; o bien, el Estado sin mercado ni menos sociedad civil en los países de la antigua Europa del Este, durante la denominada Guerra Fría, explican parte importante de los trastornos y crisis que caracterizaron nuestra sociedad en la segunda mitad del siglo XX. A nivel más local, como acaba de experimentar recientemente un municipio chileno, la alianza entre municipio con inversionistas inmobiliarios, incluidos profesionales de la construcción, sin participación de los vecinos de la comuna, ya no resiste el test del equilibrio entre actores relevantes.

El estado de equilibrio entre estos actores es la tarea primordial de las políticas públicas, a través de las cuales el Gobierno procura asegurar la gobernabilidad del sistema político, la estabilidad política y la legitimidad de éste. Dicho de otra forma, para asegurar las condiciones materiales de las personas, el acceso igualitario a las oportunidades, y la competitividad de los países, la clave está en la capacidad y calidad del gobierno y las políticas públicas. El buen gobierno y las políticas públicas son el epicentro de la relación virtuosa entre Estado, mercado y sociedad civil.

Una universidad pública estatal, aún cuando su titular sea el Estado, está llamada a responder también a las demandas de una sociedad global, y a ofrecer respuestas a estas complejas nuevas relaciones. Ciertamente que la relación virtuosa entre Estado, mercado y sociedad civil –o ciudadanía global – produce cambios en la naturaleza esencial de los tres actores. Éstos, a su turno, tensionan la macro relación hacia nuevas formas y estructuras, y así sucesivamente.

Hoy sólo se sabe que el Estado que emergerá de estos procesos será diferente a las formas políticas administrativas conocidas hasta ahora, mas, se ignora su carácter distintivo en un siglo como el que comienza. Lo mismo ocurre con el mercado. Pero los cambios más profundos ocurrirán en los ámbitos de la denominada sociedad civil, esto es, en la ciudadanía global, sus demandas, sus valores, sus preferencias, su fuerza política, y su capacidad de establecer nuevas relaciones de poder con las estructuras dominantes. La nueva ciudadanía de este mundo global, la cual, a diferencia de la que existió bajo el Estado bienestar, o socialista, o subsidiario, del siglo XX –más pasiva, receptora, de beneficiarios o más recientemente, de “espectadores”– está hoy mucho más cerca del poder y capacitada, o sea “empoderada”, para influir en los asuntos públicos, y con ello, en el modelo mismo que revista el futuro desarrollo socioeconómico y cultural del país.

Así, planteados los procesos y escenarios de la sociedad global, los desafíos para el conocimiento científico como también para el aplicado, son de equivalente complejidad. Las preguntas sobre el carácter del Estado del siglo XXI, así como las nuevas formas que revestirán del gobierno y sus políticas públicas, los cambios en las formas que adoptará el mercado, y, especialmente, la transformación que experimentará la ciudadanía global, y los procesos dinámicos que se derivan de sus interrelaciones, requerirán respuestas multidisciplinarias: es decir, serán un enorme desafío para el conocimiento, no sólo aquél de las ciencias sociales, sino también para las ciencias, como la biología, la bioquímica, la nanotecnología y la bioética, la filosofía, el derecho, la ingeniería, las ciencias de la salud y el medio ambiente.

Las políticas públicas, como herramienta de la respuesta pública a la necesidad de equilibrio entre Estado, mercado y ciudadanía global son, primero, un objeto del conocimiento, como también de la innovación, de la pedagogía social y política y de la planificación y la gestión estratégica.

La Universidad de Chile es una entidad educacional pública estatal, y su preocupación por estos asuntos debe ser prioritaria. El Estado de Chile es un sistema político administrativo en constante transformación. En el marco de estructuras jurídica y administrativamente fijas, se desenvuelven, sin embargo, procesos de transformación muy dinámicos, tecnologías, formas de trabajo, que lentamente se revierten para presionar por cambios estructurales más duraderos y así sucesivamente. Graduales pero profundas transformaciones al Estado en los últimos años, por ejemplo, permiten que Chile, al actualizar y perfeccionar sus sistemas de control, mantenga la competitividad de su economía; al modernizar su régimen de supervisión y regulación del mercado financiero, disminuya los efectos devastadores de la crisis de la economía mundial; al mejorar la calidad y expedición en la resolución de procesos administrativos, gracias a la penetración de las Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación, en casi la totalidad de las estructuras del Estado, mejore la percepción ciudadana de la calidad de las prestaciones que el Estado ofrece. Es una incógnita aún, cuánto es el efecto acumulado de estos procesos y su influencia en cómo el Estado se transforma y establece nuevas formas de relación con la ciudadanía, o cómo afectan estas transformaciones a las estructuras del poder al interior de la sociedad.

Las claves de la gobernabilidad democrática del siglo XXI descansarán en una relación equilibrada entre los tres elementos ya enunciados. Pero ¿cuáles serán los cambios más urgentes a la estructura del Estado en Chile en particular, para prepararlo para la expansión indetenible de los mercados globales, pero especialmente para las demandas por participación y protagonismo de una ciudadanía más informada y alerta?

Preliminarmente, saltan a la vista dos que son evidentes. Primero, uno estructural, la descentralización del Estado (pues el desafío más apremiante de la democracia del siglo XXI es la participación), segundo, probablemente más decisiva aún, aquella que posibilite y viabilice una nueva cultura del servicio civil y del servicio público. Es posible que ambas reformas puedan desencadenar importantes cambios en la distribución de población y de la actividad económica en el territorio, como también en la conformación de nuevos centros económicos y tecnológicos regionales, abriendo nuevas tendencias en el patrón de distribución de oportunidades en el espacio territorial. Pero ello por ahora, no pasan de ser hipótesis, cuando no *wishful thinking approaches*.

La contribución de una Universidad pública estatal como la Universidad de Chile a entender, interpretar e iluminar los escenarios alternativos de este proceso, es insustituible, pues las políticas públicas son ámbitos de lo público, e indelegables prerrogativas del Estado, a través del gobierno. El bien común es la responsabilidad primordial del Estado, y la base de su legitimidad. Su condición de garante la ejerce a través de sus recursos institucionales como económicos. Aparte de los recursos fiscales, el Estado se vale de sus instituciones, como el propio Ejecutivo, las políticas públicas de éste, así como los órganos del Estado, como lo pueden ser ciertos servicios públicos, las empresas del Estado y las universidades estatales. En efecto, en el marco del cumplimiento del bien común bajo el imperio del Estado de Derecho, uno o varios gobiernos pueden buscar orientar su agenda hacia un determinado tipo de desarrollo. Para ello, el Estado deberá ordenar y encauzar sus instituciones y órganos en aquella dirección y seleccionar las políticas públicas funcionales a aquello. Las universidades estatales deberán aquí proveer un tipo de bienes públicos que las otras universidades no están obligadas legalmente, ni moralmente comprometidas a suministrar. Si bien el Estado podrá delegar parcialmente la provisión de ciertos bienes públicos a entidades privadas, tales como la formación de profesionales o el desarrollo de ciertas investigaciones, no podrá exigirles ser parte de su proyecto político de largo plazo, el cual requiere compromisos institucionales de muy larga durabilidad que, instituciones privadas, normalmente regidas por directorios o grupos, no pueden sostener.

Si bien las decisiones sobre alternativas corresponden tradicionalmente al ámbito de los órganos del Estado, particularmente al Ejecutivo, la gestión estratégica moderna de gobierno requiere, crecientemente, del conocimiento no sólo para apoyar las fases de pre factibilidad de procesos de desarrollo de políticas públicas, sino muchas veces acompañar iterativa o ininterrumpidamente las decisiones políticas, justamente por el efecto retroactivo de éstas sobre nuevas demandas a nuevas decisiones políticas. Es posible entonces, que el Gobierno y la Universidad deban transitar, por largos períodos, en relaciones de cooperación en materia de políticas públicas, sin que ello interfiera en las prerrogativas del Ejecutivo en las decisiones políticas como tampoco en la autonomía de la Universidad durante tales asociaciones estratégicas.

Hay finalmente, un último aspecto que hace urgente e indispensable el concurso de la Universidad en estos procesos. El efecto en el progreso material provocado por el monumental desarrollo de las ciencias, tanto exactas como aplicadas, así como las tecnologías, está a la vista. Sin embargo, su efecto en procesos de carácter político, por ejemplo las decisiones políticas, ha sido imperceptible, por no decir inexistente. La relación entre ciencia o conocimiento aplicado y decisión política conforman aún un conjunto disjunto. Mientras el avance tecnológico abre un abanico de oportunidades al progreso y la calidad de vida de las personas, aparecen al mismo tiempo nuevas amenazas a la sociedad que interpelan al Estado y a los gobiernos para que, a través de nuevas políticas públicas, las conjuren. Con internet se democratiza el acceso a importantes bienes públicos, como son la información y el conocimiento, pero allí mismo se incuban nuevos delitos contra la intimidad de las personas, la moral, la seguridad del Estado, la familia y la economía. No se ha logrado conocer aún la mecánica que explicaría este rezago en el efecto del desarrollo científico y tecnológico en la decisión política, y, por lo tanto, en el diseño de las políticas públicas. Probablemente las respuestas se puedan encontrar en las fronteras de disciplinas sectoriales, pero ello requiere un trabajo de convergencia del cual sólo hay enunciados preliminares.

Las políticas públicas son instrumentos de articulación de lo público con lo privado, son herramientas de interlocución entre el Estado y la ciudadanía. Para ello, es preciso conocer mejor al Estado pero también aquel Estado que transita en el siglo que se inicia, hacia formas y funciones que, por ahora, apenas se intuyen. Los futuros servidores públicos, por no decir ya los de hoy, administrarán procesos y decisiones que requerirán habilidades de anticipación, negociación, previsión, y miradas más holísticas, o sea multidimensionales, con enfoques más estratégicos que la mera interpretación mecánica de las normas contenidas en la leyes respectivas.

Las universidades estatales son también bienes de la República

Las universidades del Estado han sido instrumentos esenciales de las políticas de desarrollo, tanto en los orígenes de la Universidad de Chile a mediados del siglo XIX, cuando el Estado aún “en forma” reclamaba urgentemente especialidades y profesiones, como cuando el Estado de Bienestar, del siglo XX, debió industrializar, y luego terciarizar al país. ¿Por qué esenciales? Porque el régimen político unitario, necesitaba de instituciones educativas que le proveyeran un soporte cultural e intelectual homogéneo, plural, tolerante frente a las tendencias centrípetas, desintegradoras de los años inciertos de la República, exacerbados por una geografía difícil donde se entremezclaban diferentes etnias, culturas e intereses.

Las universidades estatales se desarrollaron a la par del Estado durante todo el siglo XIX y los primeros tres cuartos del siglo XX. Con sus méritos y deméritos. Al amparo de la libertad de cátedra y la autonomía, pudo florecer en ellas el pluralismo, la diversidad y la tolerancia, el liberalismo, el pensamiento humanista laico, el racionalismo positivista y el conservadurismo secular, en suma, y sin proponérselo, las universidades estatales se hicieron de residencia privilegiada y permanente de los valores de la República, los mismos que defendieron sus fundadores en 1910.

Durante casi todo el siglo XX, los conflictos al interior de país, se dirimieron por la vía democrática.

Chile, aún minúsculo económicamente, se hizo grande y reconocido en todo el mundo, gracias a que su democracia permitió consolidar la República de manera excepcional, así como sus usos, sus instituciones y sus valores. Ello no habría sido posible, sin la existencia de las universidades del Estado, entre otras instituciones republicanas. Los bienes públicos que éstas proporcionaron, fueron, y son también, aquellos de la República. No es coincidencia que, una mayoría de los presidentes del Chile, desde 1878, hayan provenido de las aulas de una universidad del Estado, ni que la gran mayoría de los premios nacionales otorgados, hayan recaído en egresados de estas instituciones.

Las universidades privadas se han instalado, para beneficio del país, aunque con disímiles resultados, también en ámbitos públicos, pero no han sido parte consubstancial del esfuerzo del Estado por llevar adelante determinados proyectos-país. No es esa tampoco su misión primera.

La mayor del país, por ejemplo, la Universidad de Chile, luego de la llegada al poder del gobierno militar, primero, fue mutilada para conjurar la amenaza disidente que sobrevivió en ella. Es así que se exoneró a miles de sus miembros, y se intervino sus unidades académicas consideradas más propensas a un pensamiento crítico, y, por lo tanto, políticamente más indeseables o peligrosas. Más tarde se buscó, con destreza quirúrgica, neutralizar su espíritu. En efecto, esta fuente, que irradiaba desde sus orígenes, pensamiento laico y espíritu republicano, no podía ser funcional ni cómoda a ciertas cosmovisiones e ideologías –que aún hoy gozan de buena salud intelectual– que se instalaron, sutil y gradualmente, detrás de la fuerza. Se le cercenaron sus sedes regionales, más tarde sus pedagogías, y se extirparon aquellas ciencias sociales consideradas inútiles o amenazantes.

Si no es fácil exterminar una Universidad histórica, mucho menos es hacerla servil a dogmas que justificaron atrocidades, horrores o simplemente atropellos. Ello es desconocer la existencia de su alma. La historia de las universidades estatales, luego de haber sido pilares del desarrollo de la República de Chile, desde 1973 han sido protagonistas de una historia aciaga. De ser universidades intervenidas, pasaron a ser mutiladas, luego vigiladas, abandonadas en 1981, para ser finalmente, dejadas a su suerte, o si se prefiere, derechamente, olvidadas.

En el intertanto, las universidades estatales han sobrevivido, apoyadas en su prestigio centenario, adaptándose malamente al modelo de financiamiento impuesto en 1981, que, al fundarse en el lucro, abandona el epicentro de su misión pública, que aquí es entendido por el ámbito de lo común y colectivo nacional, para poder sustentarse y contener la migración de sus académicos más preciados por el mercado. Dejaron, desde 1981, de ser propiamente brazos académicos del servicio público para ser ambivalentes empresas educativas, doblegadas por las normas y estructuras burocráticas impuestas por el mismo Estado, pero completamente disfuncionales de las reglas del mercado educacional, uno de los más desregulados de todos cuantos rigen la asignación de recursos en Chile. En esfuerzo por sobrevivir en un modelo competitivo ajeno a su quehacer histórico, se terminan crispando sobre sí mismas, recurren a refugios normativos burocráticos, se estancan en el desconcierto de su nueva misión mercantil. La ausencia de un diálogo sustantivo con su titular, el Estado, las deja sin el marco del proyecto nacional que le es esencial como norte.

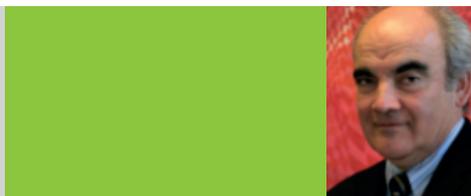
La democracia y restitución del Estado de Derecho en 1990 no cambió estructuralmente esta situación. El Estado hizo grandes esfuerzos por corregir el daño inferido a las instituciones estatales, incrementó sostenidamente la contribución a la Educación Superior, y mejoró los instrumentos de acceso a ésta decididamente. Sin embargo, el modelo basal siguió siendo el mismo. Con el advenimiento de la democracia, el país ha logrado despejar parte importante de la deuda social que tenía: se ha logrado reducir la pobreza a más de la mitad y se han logrado develar los problemas gravísimos que tuvimos con los derechos humanos. En el ámbito de la salud, se han logrado avances francamente espectaculares. La fisonomía física del país ha cambiado visiblemente. Y cosa curiosa: en el ámbito de las universidades, el espacio donde se cultiva la libertad del pensamiento del cual se alimenta el desarrollo científico y humanista, el arte y la cultura, no ha ocurrido un correlato equivalente.

La historia de la Educación Superior no empezó en 1981, cuando se reformó el sistema. Entonces se le impuso a las estatales un modelo de financiamiento que escondía el propósito inconfeso de asfixiarlas, a menos que logran levantarse con la misma motivación que animaba a las privadas: el lucro. ¿Cómo se puede conciliar el acicate del lucro con la misión de ser parte constitutiva del garante del bien común en el sistema educacional? Se puede, dirán algunos. Pero no le pidamos a quienes se mueven sólo por él en el sistema educacional que, además de sostener la rentabilidad del negocio educativo, se hagan cargo de los valores de la República o de la democracia política, del resguardo del pluralismo y las libertades públicas, de la tolerancia, del respeto a la disidencia de juicio y opinión. Hay innumerables bienes públicos que simplemente no cabe delegar en agentes privados, por nobles y altruistas que se declaren sus fines.

El Nuevo Trato que están planteando entonces las universidades estatales no es un reclamo por trato preferencial como se ha afirmado, sino porque el Estado asuma su titularidad en aquellas entidades de educación superior que le pertenecen. No significa buscar restarle recursos a otras universidades, recursos que tampoco son cuantiosos, sino lisa y llanamente reclamar aquellos recursos que el Estado está obligado a poner a disposición de la educación superior estatal que le corresponde. Salvo que el país termine por convencerse con el sofisma oblicuo que, dado que las universidades privadas proveen de bienes públicos igual que las entidades estatales, y que, dada la experiencia supuestamente exitosa del traspaso de instituciones del Estado, proveedoras bienes públicos, a propiedad de privados, el Estado debería aquí también desprenderse de éstas. Concluyamos entonces ¿No sería mejor entonces traspasarle la Universidad de Chile, la Universidad de Santiago, la Universidad de Valparaíso y aquellas regionales a instituciones privadas educativas y empresariales del rubro educacional? El Estado se ahorraría varios miles de millones de pesos anuales, y podría destinar esos recursos a programas sociales.

Pero ¿sería ello conducente al mejoramiento educacional de Chile? ¿Sería funcional a los intereses científicos y culturales del país? ¿Sería políticamente viable? ¿Cómo se percibiría esto en la comunidad universitaria internacional? ¿Es aquella una conclusión seria de lo que piensa la opinión pública del país?

El Nuevo Trato, antes que un trato preferencial, es una llamada de alerta de aquellas universidades que contribuyeron históricamente con el desarrollo político, social, económico y cultural del país, a que no sean esta vez atributos esenciales de la República, los que estén siendo desamparados en este nuevo olvido.



Eduardo Dockendorff

Loreto Rebolledo

Subdirectora del Instituto de Comunicación e Imagen y académica del Centro Interdisciplinario de Estudios de Género de la Universidad de Chile, doctora en Historia. Ha realizado diversas investigaciones y publicado una variedad de artículos sobre temas de antropología y género; identidades culturales; género y educación superior; exilio y memoria. Entre sus publicaciones recientes destacan el libro “Memorias del Desarraigo. Exilio y retorno de chilenos” (2005) y la compilación “Espacios de Género”, (2006).

Universidades Públicas: desafíos de género

A partir del desafío que se nos planteó, de referirnos a los deberes y derechos en la relación del Estado con sus universidades, la mayor parte de las intervenciones han enfatizado en ello distanciamiento que se ha producido entre ambos, destacando la brecha entre la misión de éstas, en tanto creadoras y promotoras de bienes públicos, y las condiciones con que cuentan para cumplir con ella, donde un aspecto fundamental es el del financiamiento, lo cual deja al Estado en deuda.

Las universidades públicas estatales tienen como parte de su misión el pluralismo, la diversidad y la equidad. Ello implica dar garantías a la construcción y circulación de discursos y distintos puntos de vista en sus aulas, los que pueden dialogar y confrontarse, garantizar la diversidad y la equidad, asegurando un acceso a iguales oportunidades. Todo ello en el marco de una educación de calidad, y preocupada del desarrollo del país.

En un mundo globalizado, donde se están produciendo importantes transformaciones sociales y culturales, los desafíos que se le plantean a las universidades no sólo se refieren al modo de administrar el conocimiento, sino a la construcción de mundo. Para las universidades estatales, éste es un imperativo ineludible, ya que un proyecto de país sustentable en el tiempo requiere de un conocimiento crítico capaz de adelantarse a los problemas y anticipar propuestas de solución, haciendo contribuciones respecto a la formulación de políticas públicas, en temas que son resultado de su propio quehacer académico.

Por su parte, el Estado en tanto responsable de las universidades estatales, tiene el deber de proteger y promover la educación superior, suministrando los aportes económicos que garanticen la producción y promoción de bienes públicos. Como contraparte, las universidades estatales deberán rendir cuentas públicas respecto a los compromisos adquiridos con el Estado y la sociedad chilena.

Abordaré el tema de los derechos y deberes mutuos implicados en la relación del Estado con sus universidades, a partir de dos situaciones: **1)** haciendo una referencia somera a una relación virtuosa entre universidades estatales y Estado, como es el caso del proyecto que se ha denominado Bicentenario; **2)** profundizando un poco más respecto al género, buscando dar respuesta a dos de las interrogantes que plantea el Seminario: ¿cómo las universidades públicas deben responder a la sociedad? ¿cómo asimilan los cambios culturales las universidades públicas y cómo influyen e impactan éstas en aquellas transformaciones?

En el Proyecto Bicentenario para la Revitalización de las Ciencias Sociales, Humanidades, Artes y Comunicación, el Estado se compromete a asignar recursos durante cinco años para fortalecer estas áreas en las universidades estatales, y, a su vez, las universidades comprometen resultados relevantes respecto al robustecimiento y renovación de sus cuerpos académicos asegurando, la excelencia, diversidad y sustentabilidad de éstos, de los programas y docencia de pre y postgrado, así como en investigación y creación artística.

Un proyecto de este tipo, único gesto en muchas décadas que se hará extensivo a todas las universidades estatales, gracias a la preocupación de la Presidencia, es de tremenda importancia, no sólo por la deuda histórica que quedó después de que dictadura desmanteló el sistema universitario estatal. y en el cual estas áreas fueron las más afectadas por el pensamiento crítico que propician, sino porque, en la actualidad, se hace cada vez más evidente que un enfoque de desarrollo centrado, fundamentalmente, en objetivos de crecimiento económico, y manejado por la tecnocracia, es limitante y restrictivo en la perspectiva de la construcción de futuro del país.

Cuando se habla de la necesidad de avanzar hacia un desarrollo de país a escala humana, sustentable, social y ambiental, donde todos podamos aportar desde nuestras singularidades y diferencias, la contribución que pueden hacer las artes, las humanidades, las ciencias sociales y la comunicación, sin duda, son de primera magnitud por su aporte crítico y mirada integral.

Para que estas disciplinas puedan cumplir cabalmente con estos deberes que le son propios, y aportar al desarrollo del país, requieren contar con recursos que permitan renovar y perfeccionar a sus académicos, revisar y adecuar sus programas de pre y postgrado, fortalecer la investigación de primer nivel, renovar su infraestructura y modernizar su gestión. Pero en la medida que ese financiamiento es estatal, se hace imperativo rendir cuentas públicas de los resultados que se comprometen.

Políticas públicas de género y universidades

A continuación revisaremos cuál ha sido el aporte, y cuáles son las deudas de las universidades estatales, específicamente la Universidad de Chile, en el tema de las políticas de género, que han sido objeto de políticas públicas desde el año 1990 en adelante. Incorporar a la discusión el tema de género se basa en las grandes transformaciones socioculturales que se han producido en las últimas décadas, con el ingreso masivo de mujeres al espacio público, ocupado tradicionalmente por los hombres.

El género ha sido un terreno de disputa ideológica a nivel societal, donde se han confrontado posiciones diversas. Las universidades no han estado ajenas a esto, y en ellas se han evidenciado los roles y misiones diferentes de las universidades públicas y privadas, haciendo explícito que tras las discusiones actuales respecto al rol de las universidades, las definiciones sobre su carácter público y las formas de financiamiento del Estado a las universidades, lo que subyace es la disputa por la supremacía intelectual.

Este tema país, no es, ni ha sido, abordado, reflexiva y críticamente, por las universidades privadas, aunque sea objeto de políticas públicas, pues en él se ponen en juego temas valóricos que tocan concepciones religiosas, o a visiones de mundo de corte conservador, que muchas de esas universidades sustentan. Revisaremos sumariamente cómo han recepcionado las universidades, especialmente las del sistema público estatal, estas transformaciones de género, y cómo han incorporado, o no, las políticas públicas impulsadas por el Servicio Nacional de la Mujer, SERNAM.

Desde que se crea SERNAM, en 1991, en el marco del proceso de transición democrática, uno de sus objetivos centrales fue proponer planes generales y medidas conducentes a que las mujeres gozaran de igualdad de derechos y oportunidades respecto a los hombres. En ese marco, se diseña el Primer Plan de Igualdad de Oportunidades que se constituye en el instrumento central de política de SERNAM entre 1994 y 1999 (SERNAM, 1994). El segundo Plan de Igualdad de Oportunidades para Hombres y Mujeres, 2000-2010, puso el énfasis en los cambios en las relaciones de género; en la superación de otras desigualdades promoviendo los derechos y participación de las mujeres en los espacios de poder y decisión, y la legitimación de la equidad de género como política pública (SERNAM, 2000).

Este segundo Plan de Igualdad de Oportunidades se organiza en torno a ejes, entre los que destacan, la construcción de una cultura de la igualdad, y en lo que respecta a educación, busca “incorporar contenidos y prácticas en el sistema educacional tendientes a propiciar actitudes y valores favorables a la equidad de género. Fomentar actitudes y prácticas en la producción, la creación artística y el desarrollo tecnológico que tomen en cuenta las diferencias de género.

Lograr que el enfoque de género se incluya en las investigaciones y en todas las instancias de formación de nuevos profesionales; impulsar y apoyar la realización de estudios e investigaciones sobre cuestiones de género y su utilización en los distintos ámbitos de la sociedad; promover la incorporación en la corriente principal del trabajo académico de los nuevos conceptos y conocimientos aportados por la investigación de género al desarrollo de la ciencia y la tecnología” (Ibid)

En 1998, se diseña el Programa de Mejoramiento de la Gestión, PMG, en las instituciones en el marco general de modernización del Estado, y del acuerdo establecido con la ANEF, respecto al mejoramiento de las remuneraciones ligado a los desempeños. El PMG de Género desafía el principio de neutralidad del Estado frente a las desigualdades de origen, intentado transformar los paradigmas y prácticas del aparato estatal.

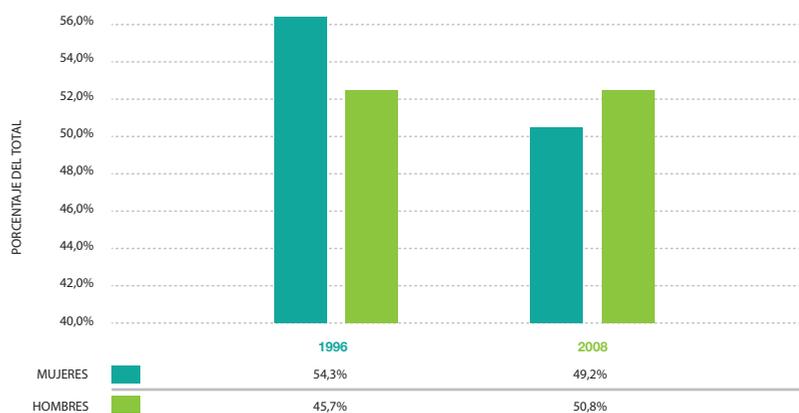
Las políticas públicas que buscan transformar los paradigmas y prácticas de género, promoviendo un cambio cultural, obviamente obtienen una legitimidad mucho mayor y son favorecidas por el contexto generado por la elección de una mujer como Presidenta de la República. Así, un tema en el cual había sensibilidad en algunos ambientes, se amplía a partir de la elección de Michelle Bachelet.

Al analizar la situación de las universidades estatales en relación al género, en el contexto de las políticas públicas impulsadas por SERNAM, vemos que se producen situaciones contradictorias. Que hay ciertos ámbitos en los cuales las universidades han hecho aportes pioneros y de gran importancia, especialmente desde las áreas de ciencias sociales y humanidades. A partir del año 92-93, antes del primer Programa de Igualdad de Oportunidades, se crearon en las universidades estatales centros de estudio y programas de género, que han contribuido, de manera fundamental, a incrementar el conocimiento sobre la condición y posición de las mujeres respecto a los hombres en diferentes ámbitos del quehacer nacional, a través de investigaciones y estudios originados en encargos de SERNAM, resultados de tesis de grado e investigaciones FONDECYT, y otras (Montecino y Obach, 1999). Estos estudios y diagnósticos han colaborado al diseño de políticas públicas sectoriales de género.

Han sido también las primeras en incorporar a la docencia de pregrado, cursos y seminarios donde se abordan las desigualdades, discriminaciones y construcciones de género en nuestra cultura y sociedad. Además el único programa de Magíster en Estudios de Género, actualmente existente en el país, está en la Universidad de Chile.

Es importante destacar el aporte a la formación de investigadores y profesionales, al conocimiento y a la difusión sobre temáticas de género que han hecho las universidades del Estado, especialmente la Universidad de Chile, contribuyendo así a la profundización de la democracia y colaborando de manera específica en el conocimiento de las inequidades sociales.

Sin embargo, si analizamos el tema a la luz de las principales políticas públicas de género, se constata que, a diferencia de otras instituciones del Estado, sus universidades muestran, en algunos aspectos, un rezago en la implementación de medidas que favorecen la igualdad de género. Nos detendremos en dos: la matrícula universitaria a nivel de pregrado, ello en función de establecer los avances logrados respecto a igualdad de oportunidades para hombres y mujeres en la educación superior y, luego, a la luz del PMG de Género, revisaremos la situación de los académicos y conformación de autoridades.



Composición por sexo de la matrícula total en el conjunto de universidades.

Como muestra el gráfico 1, se constata que, en un período de doce años, tomando como base el año 1996, en el conjunto de universidades del sistema, se detecta un aumento considerable de la matrícula femenina la cual al año 2008 supera levemente a la matrícula masculina. Por lo tanto, si analizamos esta evolución desde la perspectiva de la igualdad de acceso se constata que esta se ha cumplido y con creces.

Con respecto a la igualdad de acceso a los estudios universitarios a nivel de pregrado se cumple a cabalidad con el mandato del Programa de Igualdad de Oportunidades. Sin embargo, cuando se desagrega la información por áreas de conocimiento, o por facultades, vemos que los cambios no son tan impactantes, ya que tienden a reproducirse las segregaciones de género.

Como muestra el gráfico 2, el incremento sustantivo de la matrícula femenina no logra romper con la segregación de género. Áreas que, ya en 1997 eran feminizadas, once años después refuerzan esa tendencia, como puede verse en la Facultad de Ciencias Sociales (donde están las carreras de Educación, Sociología, Psicología y Antropología). En 1997, la matrícula femenina representaba el 54,7% y el 2008 sube al 63,2%. Algo similar ocurre con Medicina, Odontología y Artes. Si nos vamos al otro extremo, constatamos que en la Facultad de Ingeniería el 16,5 % de la matrícula del año 1997 era femenina, mientras que para el 2008 alcanza el 19,5 %, y aunque hay un incremento de mujeres en la matrícula de pregrado, este es leve y no logra romper con la tendencia histórica de la masculinización de las áreas ligadas a la tecnología.



Porcentaje Mujeres/total en matrículas (U. de Chile)

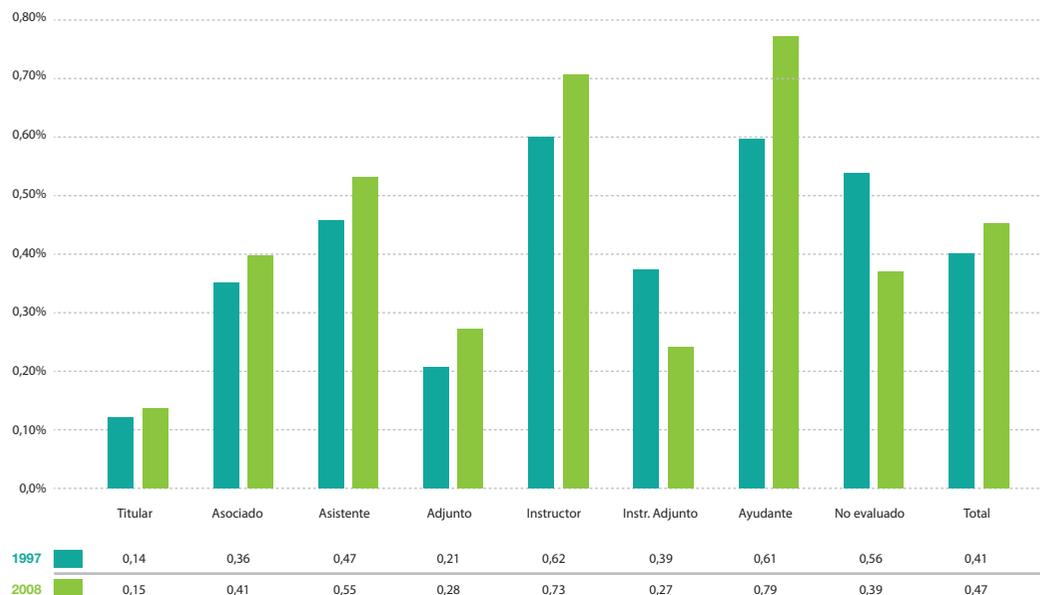
La segregación de género por disciplinas y áreas de conocimiento tiene consecuencias que van más allá de la etapa universitaria. Cuando se revisan las inserciones laborales posteriores, se constata que las remuneraciones en las áreas feminizadas son considerablemente inferiores a las de las áreas masculinizadas.

Todos los estudios que se hicieron a fines del 2008 a propósito de la Prueba de Selección Universitaria, muestran que en las profesiones de las áreas tecnológicas los sueldos parten sobre 1 millón de pesos y en las áreas de ciencias sociales o de educación –áreas feminizadas- los sueldos rondan los 400 mil pesos mensuales. Al revisar la situación de facultades que el año 1997 tenían mayoría de hombres y hoy han incrementado considerablemente la matrícula femenina, como es el caso de Veterinaria, Arquitectura, Agronomía y Forestales, y contrastar esa información con las remuneraciones del mercado de trabajo para egresados/as de esas carreras se evidencia que éstas han bajado.

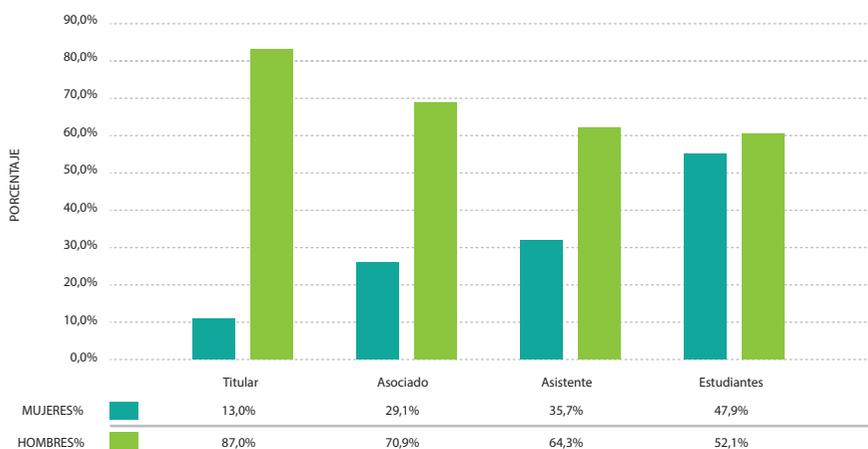
En relación a los(as) docentes se constata que hay predominio masculino en todas las universidades del sistema. Según datos del 2007 el 34,8% de los(as) académicos(as) de las Universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas eran mujeres, porcentaje casi igual al de las académicas que ejercen en universidades privadas.

El gráfico 3 muestra el porcentaje que representan las mujeres dentro del conjunto de docentes de la Universidad de Chile según jerarquía. Hemos tomado esta universidad como ejemplo ya que era de la única de la cual obtuvimos datos desagregados en dos momentos. Se constata que, en 11 años, el incremento porcentual de mujeres es sólo del 3% y ese mayor crecimiento se concentra en las jerarquías en las cuales se inicia la carrera académica (ayudantes, instructores) y en la categoría adjunta. Por el contrario, entre los profesores titulares, las mujeres muestran un incremento de un 0,9% en once años, y entre los(as) profesores(as) asociados(as) sólo crecen 2,7% en el mismo período.

Esto contrasta notablemente con la mayor paridad de género que se aprecia en la matrícula de pregrado como se evidencia en el siguiente gráfico.



Porcentaje Mujeres/total en profesores(as) (U. de Chile)



Composición por sexo Profesores/Estudiantes (U. de Chile, 2008)

Los bajos porcentajes de mujeres en las jerarquías más altas entre los(as) docentes de la universidad tienen consecuencias en el acceso a cargos de decisión. Para ser elegido(a) director(a) de departamento o decano(a) hay que ser profesor(a) titular, lo mismo para ser vicerrector(a) y rector(a). En este sentido, la información demuestra que hay una deuda pendiente de las universidades con respecto a la política pública que ha buscado mejorar el acceso de las mujeres a la toma de decisiones.

Si la mirada se centra en las más altas autoridades universitarias, encontramos que a nivel de rectorías, en enero del 2009, en las 61 universidades del sistema había sólo dos mujeres que ejercían como rectoras, una de ellas es la propietaria de una universidad privada (Universidad Gabriela Mistral) y la otra mujer como subrogante en el cargo, en el marco de la crisis de la Universidad Tecnológica Metropolitana, UTEM.

En junio del 2009 en las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores, todos los rectores son hombres, pues la mujer que estaba en calidad de subrogante en la UTEM fue remplazada por un hombre. En el 2008, una situación similar se produjo en el conflicto de la Universidad de Valparaíso donde también subrogó una mujer, la que luego fue remplazada por un hombre.

La situación no varía de manera sustantiva al ampliar el abanico de autoridades. A modo de ejemplo, en la Universidad de Chile el Rector y Pro-rector son hombres, al igual que los cuatro vicerrectores, y las mujeres aparecen sólo en las direcciones de Bienestar y Asuntos Estudiantiles y de Postgrado. En el Consejo Universitario entre los 13 decanos de facultades que lo integran, sólo hay una mujer (Medicina), y de los cuatro Institutos que participan en esa instancia, sólo uno es dirigido por una mujer (Instituto de Comunicación e Imagen).

Comentario final

Las universidades estatales, y especialmente la Universidad de Chile, han hecho aportes importantes en la profundización del conocimiento sobre las discriminaciones y segregaciones de género, lo cual ha contribuido al diseño de políticas públicas que buscan mayor equidad y, simultáneamente, han formado profesionales e investigadores con una mirada crítica y una perspectiva propositiva; sin embargo, esto obedece, fundamentalmente, a la iniciativa de las académicas que han sostenido a los centros y programas de género, más que a una política institucional. Esto explicaría la persistencia de una segregación vertical que se manifiesta en las jerarquías académicas en que las mujeres abundan en la base de la pirámide y escasean entre los(as) profesores(as) titulares y consecuentemente en los altos cargos de decisión.

Esto deja en una situación desmedrada a las universidades estatales respecto a la implementación de las políticas públicas de género propuestas por el segundo Plan de Igualdad de Oportunidades y el Programa de Mejoramiento de la Gestión y pone de manifiesto lo que algunas autoras han descrito como “la paradoja de la mujer chilena” (Montserrat y Saracostti, 2006). Esta paradoja da cuenta de un ingreso masivo a la Educación Superior, ocupando la mitad de la matrícula anual, sin lograr capitalizar los logros educacionales accediendo a posiciones estratégicas y de liderazgo en diversas esferas. Otra arista de la paradoja es la creencia de que las mujeres tienen oportunidades de alcanzar posiciones directivas y sus logros reales, sin considerar lo que se ha denominado el “tejado de vidrio” (una barrera invisible que permite a las mujeres ver la cima de las organizaciones, pero las frena para alcanzarla).

Es evidente, entonces, que los desafíos de género para las universidades estatales y para el propio Estado no pueden desoírse, pues una de las bases de la desigualdad social es la que se estructura en torno al género, y el modo de superarla es a través de la educación.



Loreto Rebolledo

Rodrigo Roco Fossa

Doctor en Ciencias de la Educación del IREDU/CNRS (Institut de Recherche en Économie et Sociologie de l'Éducation) y la Universidad de Borgoña, Dijon, Francia. Fue elegido dirigente estudiantil para diferentes responsabilidades: Presidente FECH (1995-1997), representante estudiantil en los primeros (1998-2001) consejos triestamentales universitarios desde 1973. De este modo, participó activamente en la democratización y renovación de los Estatutos Orgánicos de la Universidad de Chile.

Aportes para la discusión sobre la reforma al Sistema de Educación Superior chileno

El nudo gordiano de la discusión en educación en Chile, a nuestro juicio, es en primer lugar ideológico y político, y sólo a partir de allí técnico. En otras palabras, dicha discusión se sitúa en el plano del deber ser antes que en la sola constatación erudita de lo existente, como ocurre tantas veces. Sobre esa base, quisiera aportar aquí algunas reflexiones provenientes más bien desde la política que desde la academia. Ello a riesgo, por un lado, de no dar cuenta de todas las aristas del tema educación superior, y por otro, de obviar la innegable necesidad de ilustración de las mismas.

En la línea argumental ya señalada, un punto central en nuestra opinión es que en Chile el debate educacional de fondo fue confiscado en los años '80 —me refiero al debate conceptual e inspirador—, para luego, por distintas vías, intentar congelarlo en un cierto statu-quo heredado. Por ejemplo, si en los años '90 se nos decía "Chile ya no tiene Universidades, ellas son del mercado", hoy se nos dice "todas las universidades son públicas" simplemente por "estar" en la plaza pública. De esa manera, se nos intenta hacer creer que da lo mismo ser privado o público en origen, formas y fines, y que la discusión está ya en otra parte. Retocar el sistema educativo, de acuerdo. Refundarlo o reformarlo, imposible.

En ese sentido quiero traer a colación algo que puede parecer evidente. Las sociedades modernas que podemos mirar como ejemplos, o como puntos de comparación "hacia arriba", han llegado todas en algún momento de su historia a acuerdos sustanciales sobre cómo entender los bienes asociados a la educación, y sobre qué mecanismos usar para promoverlos y distribuirlos entre sus miembros. Tales acuerdos son parte del contrato social, y permiten a estas sociedades reconocerse en sus sistemas educativos con más esperanzas que con disconformidad y frustración. Chile parece ubicarse más bien en este segundo polo (el de la disconformidad), como lo muestran, entre otros, las constantes y crecientes movilizaciones sociales en el área de la educación. En el fondo, es el contrato social vigente, y que se expresa en el gran diseño educacional del país, el que está siendo puesto en cuestión de una u otra forma.

Decisiones históricas para resultados contundentes

Dicho esto, permítanme postular que cuando observadores internacionales —a priori no comprometidos con el complejo juego de intereses creados al alero de la reforma de 1981— analizan la educación superior chilena, lo primero que resalta ante su vista es: la poca racionalidad de ciertas políticas, así como la hipocresía, la inequidad y la rigidez presentes en muchos aspectos. Rigidez, por ejemplo, en programas de estudio fuertemente organizados de manera vertical, a través de carriles excluyentes, con duraciones injustificadamente largas, en muchos casos, y con altas tasas de deserción. Hipocresía respecto al carácter de las instituciones, sus fines y su disposición real a someterse a procesos de acreditación y regulación pública. Inequidad a todo nivel —ese vergonzoso sello casi indeleble de nuestro sistema social y educativo—. Y, finalmente, poca racionalidad, por ejemplo, en la mantención de criterios históricos para la repartición de recursos públicos entre determinadas instituciones. Es decir, una distribución amparada sólo en una cierta tradición, la que, en este caso, corresponde además a una imposición y no a un acuerdo construido.

Quisiera detenerme en este último punto pues el componente histórico de esta discusión merece una mirada más allá de lo nostálgico (i.e. “todo tiempo pasado fue mejor”), pero también más allá de la mera crítica contra lo que antes (de 1981) se hizo.

Un buen ejemplo para ello puede ser la Ley 11.575 de 1954, que creó el Consejo de Rectores (CRUCH), y asoció recursos de derechos de aduana y exportación para destinarlos a investigación y desarrollo, a través de las universidades existentes a la fecha. Sin duda, esta iniciativa representó un paso gigantesco para dotar a nuestro país de una mínima capacidad de creación de conocimiento, modernización y desarrollo tecnológico.

Al mismo tiempo, la tantas veces descalificada Reforma Universitaria iniciada en 1967 e interrumpida en 1973, cuenta entre sus múltiples logros y enseñanzas el haber consolidado y establecido los departamentos disciplinarios y la carrera académica. Se superaban así las anquilosadas cátedras individuales, y se integraban las funciones universitarias acercándonos mucho más a un modelo humboltiano de universidad, modelo en donde la pregunta, la creación y la libertad son cuestiones esenciales.

Al respecto, me permito comentar que hace un tiempo, José Joaquín Brunner (2005) afirmaba que entre los logros de la “operación de mercado” de la educación superior chilena se contaba la clasificación de dos universidades en rankings internacionales, con fuerte acento en publicaciones. Para ser honestos, lo más probable es que dicha situación esté muchísimo más ligada a los dos momentos históricos que venimos de comentar (la departamentalización intra-universitaria y los recursos y fines con los que se creó el CRUCH), que a la desregulación de los años ‘80 y ‘90.

Sin embargo, mi idea no es hacer una apología per se de determinados instantes históricos. Lo que me interesa rescatar es la voluntad y la decisión políticas de la sociedad chilena y del Estado en momentos clave. Quisiera resaltar el hecho que ese Estado —el que Mario Góngora situaba como el gran arquitecto de la idea de Chile— fue capaz de tomar decisiones con sentido estratégico, decisiones que no podían ser evaluadas en el corto o mediano plazo.

Ahora bien, ¿cómo relacionar esta valoración del rol jugado en su momento por la Ley 11.575 con la crítica actual a la poca racionalidad y a la poca justificación del criterio histórico, fijado en 1981, para la repartición de un tercio de los recursos destinados a Educación Superior? La respuesta es, precisamente, porque el actual CRUCH no se inserta en el mismo contexto marcado por ambas fechas. En los hechos, ya no es el mismo CRUCH. El escenario actual, dominado por una demanda creciente de bienes asociados a la Educación Superior, por la masificación de la matrícula y por una sociedad donde el conocimiento se ha vuelto un paradigma, hace que las bases de definición del CRUCH —tanto las de 1954 como las de 1981— resulten ser, o extemporáneas o insosteniblemente arbitrarias e híbridas. Redefinirlas corresponde entonces a un sano ejercicio democrático, y sobre todo, a una apuesta por un futuro sólido.

Dotarse como país de una perspectiva de futuro para la Educación Superior

Han transcurrido 28 años desde la reforma liberal. El escenario se ha vuelto exigente, complejo y múltiple, y pese a los entrabes —políticos en su mayoría—, hoy parece indispensable redefinir las bases sobre las cuales se va a estructurar y proyectar el sistema de educación superior chileno.

Precisamente, muchas de las resultantes de la continuidad de la reforma de 1981, pero sobre todo, sus falencias y carencias, nos obligan hoy a conjugar criterios estratégicos para definir las bases de una arquitectura coherente y sustentable del sistema de Educación Superior en Chile, empezando porque éste logre tener carácter de tal.

Eso implica una política pública basada en un Plan de Desarrollo Nacional, y en principios articuladores y, a la vez, articulados. Principios tales como: calidad, equidad, sustentabilidad, eficiencia, internacionalización, cooperación, transparencia y rendición de cuentas. A partir de ellos, una reforma a la estructura del sistema debiera considerar, entre otros:

- El fomento y responsabilización de parte del Estado por la existencia de un núcleo central del sistema, conformado por sus instituciones: las universidades estatales, con atención a fines nacionales y regionales, con claros derechos y deberes así como con mecanismos que garanticen y hagan exigible su calidad y sustentabilidad en el tiempo, empezando porque todas ellas deben ser capaces, como mínimo, de producir conocimiento en algún número de áreas.

.....Reconocimiento de instituciones privadas por complejidad, tipo de enseñanza, y fines (lucro o no lucro,..... por ejemplo). Ello bajo criterios de calidad académica y de fe pública. Apoyo financiero público, vía fondos competitivos para estas instituciones, según sus características, según el tipo de bienes involucrados y según objetivos.

.....Reorganización del Consejo de Rectores de las Universidades de Chile sobre la base de todas las..... instituciones que se ajusten a criterios mínimos de elegibilidad (p.ej.: garantía de calidad, mínima vocación pluralista independiente de su propiedad , etc.).

Por su importancia en el debate y en la configuración del sistema, me detengo un poco respecto de los mecanismos de financiamiento, donde creo debiera distinguirse al menos cuatro grandes tipos.

1) Fondos Basales de libre disposición entregados anualmente, dirigidos exclusivamente a las universidades del Estado, y que sean recalculados en períodos estables de a lo menos dos años, y en base a una batería de criterios e indicadores generales de desempeño múltiple. Tales recursos deben estar orientados a cubrir costos de operación, mantención y una base de inversión.

Los posibles indicadores a construir debieran considerar, con sus respectivas ponderaciones y correcciones, materias como: la calidad, el aporte social y la sustentabilidad de su oferta y actividades académicas, así como su productividad científica; el tamaño de las instituciones con relación a su personal y a la calidad del mismo en pos de garantizar masas críticas mínimas por área y en el total; los gastos de operación y la administración eficiente de sus recursos; la mantención y desarrollo de reparticiones o proyectos especiales de relevancia nacional; su vinculación con el medio regional, nacional e internacional; la cantidad de matrícula por año y el acceso, permanencia y egreso en ellas de estudiantes meritorios de todos los niveles sociales con especial atención en los sectores más vulnerables.

Cuatro puntos, creo, merecen un comentario específico a propósito de la definición y construcción de estos indicadores: la reformulación coordinada del sistema de ingreso a las universidades, al menos a las del Estado. Ello en dos sentidos: a) Redefinir la Prueba de Selección Universitaria, dotándola, entre otras cosas, de niveles absolutos de resultados, junto a puntajes relativos; y b) Incorporando criterios referidos al desempeño escolar relativo de los estudiantes durante su enseñanza secundaria u otros aspectos susceptibles de compensar las desigualdades sociales, expresadas previamente en el sistema escolar. Ello, al menos, durante un período significativo de años. Así mismo, se requiere de la generación y/o el perfeccionamiento de mecanismos específicos de apoyo a grupos particulares (indígenas, discapacitados, deportistas destacados, etc.), por ejemplo, vía la selección intra grupos. Como sea, la articulación entre selección y equidad social es un tema que requiere respuestas urgentes, pues es parte esencial del compromiso exigible de parte de la sociedad a sus instituciones públicas de educación, y representa al mismo tiempo un desafío histórico contingente para todo el país, la focalización, a nivel del pregrado, en logros de aprendizaje, en resultados y en pertinencia del mismo, fomentando mayor flexibilidad curricular, incentivando la docencia de calidad y el apoyo a los estudiantes más vulnerables, el fomento a la producción de conocimiento y a la transferencia tecnológica aplicados a temas nacionales por último, las universidades del Estado (y el Estado mismo) deben asumir de manera cuantificable su enorme responsabilidad respecto de la calidad e idoneidad de la formación de profesores y profesionales de la educación, cosa que hasta ahora no ha ocurrido. Por ejemplo, la continuidad de las llamadas universidades pedagógicas, debiera ser revisada en tanto política de Estado.

Con todo, lo esencial es que los indicadores que se construyan finalmente permitan una base real de rendición de cuentas y, al mismo tiempo, permitan dar estabilidad y autonomía a las instituciones, así como incentivos a la calidad y al cumplimiento de los mandatos públicos esenciales. La tarea de construir tales indicadores supone de por sí un ejercicio de negociación, de claridad en los objetivos buscados y de transparencia en las opciones para lograrlos.

2) Por otra parte, las universidades que integren el nuevo Consejo de Rectores debieran poder recibir aportes del Estado vía fondos competitivos que consideren líneas diversas y diferentes subcategorías. Las llamadas universidades privadas complejas debieran poder encontrar allí un apoyo consistente por su contribución al país. Respecto a esto último, una lectura razonable del proceso histórico vivido respecto a ciertas universidades privadas (por ej.: Pontificia Universidad Católica de Chile, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Universidad Austral, Universidad de Concepción, Universidad Técnica Federico Santa María, y Universidad Católica del Norte) es que el apoyo entregado por el Estado de manera directa durante decenios les permitió consolidarse. Hoy, en un contexto de masificación, de diversificación de tareas y de necesidad de articulación del sistema, se hace indispensable clarificar su vínculo con el Estado teniendo en cuenta su carácter privado. En efecto, la relación de éstas con el Estado debiera desarrollarse, desde el punto de vista del financiamiento, a través de convenios específicos y de una línea de fondos competitivos exclusivos para universidades complejas, tanto anteriores como posteriores a 1981, en su creación.

Los tipos 3) y 4) corresponden, respectivamente, al financiamiento a los estudiantes de todo el sistema y a los fondos generales que debieran ir a investigación y desarrollo en ciencia y tecnología, priorizando, entre otros, equipos de trabajo y formación de masas críticas. Pese a su importancia, estos dos puntos no serán aquí abordados.

Derechos y deberes de las universidades públicas o del Estado

En paralelo al tema financiamiento, desde un punto de vista legislativo, las universidades estatales debieran ser reconocidas por Ley, a través de sus Estatutos y por leyes generales que hagan referencia a ellas. Correspondería, sin duda, liberarlas de los controles ex-ante, dotándolas de una amplia autonomía administrativa, más allá que debieran poder ser auditadas en periodos razonables o bajo circunstancias específicas. La legislación debiera establecer el carácter especial de su personal, a través de un estatus diferenciado, tanto del código laboral como del régimen de funcionarios públicos, y garantizando la existencia de carreras académicas y funcionarias en cada institución o incluso, a nivel nacional.

El merecimiento de un trato privativo de parte del Estado con estas universidades públicas debe ser retribuido a la sociedad. Por un lado, a través de estándares de calidad mínimos acreditados, y por el apoyo al desarrollo de políticas públicas a través de proyectos y de convenios ad-hoc. Por otro lado, estas instituciones se obligan a la aplicación, promoción y respeto irrestricto de los valores de pluralismo y laicidad, de la libertad de pensamiento, de la independencia crítica, y de la participación jerarquizada de la comunidad universitaria en la vida de las mismas. Sus miembros, cualesquiera sean, debieran adquirir dicha calidad a través de mecanismos públicos garantizando la entrada, salida y promoción de éstos con estricto apego a méritos y antecedentes universitarios.

Un problema mayor en la relación entre carácter público y autonomía es quiénes ejercen, en la práctica, como dueños de estas universidades. Varios aspectos necesitan respuesta en este punto. Primero, la democracia en la universidad sólo es consistente si va aparejada de jerarquía y de equivalencia entre pares. Tanto en la deliberación, la toma de decisiones, como en la generación de autoridades, existen experiencias múltiples a nivel de universidades públicas, nacionales e internacionales. En principio, todas ellas son dignas de ser explicitadas y consideradas en sus méritos, propósitos y defectos. No obstante, como denominador común, el carácter público de las universidades estatales debiera cuidar, por una parte, que los mecanismos de gobierno garanticen participación y efectividad. Y por otra, evitar quedar prisioneros de grupos corporativos y/o externos, sin caer en la traslación burda de criterios ajustados a otro tipo de organizaciones (p.ej.: empresas productivas o comerciales).

La creación de Consejos Superiores Normativos con peso efectivo y con participación de la comunidad universitaria representa un gran avance en ese sentido. Estos debieran ser vistos como una buena síntesis de experiencias nacionales e internacionales, y en ningún caso como una amenaza. Precisamente, uno de los roles principales de tales Consejos es aportar a generar pertenencia en la comunidad universitaria, pero sobre todo, a dotar de coherencia interna a las universidades en sus políticas. Es decir, que éstas se asuman como organizaciones capaces de desarrollar, aprobar e implementar sus propios planes de desarrollo estratégico. Las antiguas formas de gobierno, basadas en la sola representación parcelaria de facultades y organismos, y en la escasa o nula participación de sus comunidades, se muestran hoy incapaces de dar respuesta a tales desafíos. Por último, la presencia de actores externos en las instancias superiores de las Universidades Estatales, es un tema que necesita respuesta, pudiendo concretarse a través de Consejos Consultivos u otros mecanismos a estudiar, tales como un porcentaje de representantes de la sociedad en sus Consejos Superiores.

Finalmente, un proceso de reforma que incluya aspectos como los aquí esbozados debiera considerar el diseño de un momento de transición hacia un nuevo estado de régimen. Un tal momento necesitará por cierto de mecanismos legales y financieros específicos. Lo anterior es particularmente importante considerando el establecimiento de montos a partir de criterios concretos, en pos de poder decir, por ejemplo, que “el Estado financiará a lo menos el 50% del presupuesto de las Universidades Estatales”, tomando como referencia el presupuesto ejecutado en un año determinado o durante un cierto período de años, para a partir de allí iniciar los cálculos respectivos en los años posteriores. También es relevante para hacerse cargo de los procesos de nivelación, los que resultan ser urgentes en ciertas universidades estatales que hoy se encuentran bajo estándares aceptables en varios o en todos los planos de su quehacer. De hecho, se necesita establecer, sin complejos ni inhibiciones, categorías y niveles de transición entre las actuales universidades estatales, y plazos para avanzar en una nivelación hacia arriba de todas ellas y para la eventual fusión entre algunas de las mismas.

Generosidad, audacia y decisión por parte de los miembros de las universidades estatales

Finalmente, quisiera volver a la idea de que este es un debate, fundamentalmente, político. Por lo mismo, un punto esencial radica en quiénes y cómo podrían enfrentar y aportar a promover una reforma real a la Educación Superior chilena.

Los actores sociales —y pienso aquí sobre todo en el Consorcio de Rectores de Universidades del Estado y en las Federaciones de Estudiantes— pueden constituirse en grupos que aporten de manera decisiva a la sociedad, cuando son portadores de cambios que responden a criterios de justicia y que se hacen cargo del total de los problemas, y no sólo de sus aspiraciones inmediatas y parcelarias, incluso a riesgo de sacrificar algunas de las mismas. La viabilidad de una empresa tan importante como el generar una reforma al sistema de Educación Superior, por ejemplo, a través de ideas como el llamado Nuevo Trato entre las universidades del Estado y su creador, depende, precisamente, de no proponer cambios sólo referidos a estas instituciones. Es indispensable complementar aquello con ideas y medidas concretas sobre lo que debiera ocurrir en términos de política pública para el conjunto del sistema.

Por otro lado, si este Nuevo Trato termina siendo, para algunos, solamente un “estamos dispuestos a que se nos entreguen más recursos”, no estaríamos hablando de una verdadera reforma. Así mismo, las actitudes del tipo “cuando el Estado asuma sus deberes, ahí entonces comenzaremos a resolver y a pensar en los problemas que existen en nuestras casas de estudio”, no sólo revelan una pereza intelectual inadmisibles, sino que mucha falta de visión y de generosidad. De hecho, sería esperable que, por ejemplo, un núcleo importante de universidades del Estado hiciera un balance público de sus dificultades internas de gestión, así como de los mecanismos por los cuales están enfrentando las mismas. Ello mostraría una clara voluntad de avance ante la ciudadanía y los poderes públicos, voluntad que no podría sino ser bien recibida.

Generosidad y audacia es precisamente lo que uno podría desear para este momento, sobre todo cuando pensamos en Juan Gómez Millas y en aquella Ley 11.575 de 1954. En efecto, pese a las muchas restricciones, las universidades del Estado poseen ciertos márgenes de maniobra, y, sobre todo, fortalezas actuales y potenciales que ninguno de los sectores e intereses representados en las instituciones privadas poseen, ni siquiera adicionándolos.

Ningún otro cuerpo de instituciones puede, por ejemplo, ofrecer al país aportar tanto al desarrollo nacional y regional, contribuyendo de verdad a generar descentralización y equidad social y geográfica. Ningún otro cuerpo puede, coordinadamente y sin nada que temer, hacer una apuesta radical por la calidad, la equidad y la transparencia. Por qué no pensar en compromisos públicos concretos, que no requieren ni de leyes ni de mayores recursos. Por ejemplo, compromisos como el establecimiento de carreras académicas con exigentes criterios (donde no las haya) o la restricción de contrataciones académicas nuevas sólo a personas con grados académicos de Magíster, Doctor o equivalentes. Lo mismo cabe para el caso del sistema de ingreso de estudiantes, o respecto del uso de los recursos aportados por el Estado. Otro ejemplo de una tal disposición puede encontrarse en sincerar el cálculo y establecimiento de rangos de arancel real correspondientes a la formación de profesionales, de manera tal de transparentar y racionalizar dicho mercado, hoy, básicamente, entregado a la especulación.

Por cierto, hablar de una acción sistémica, coordinada y de largo aliento, supone una relativa pérdida de autonomía para cada una de estas casas de estudio. Sin embargo, dicho costo no se condice con los beneficios de pensarse y comenzar desde ya a actuar como un cuerpo que tiende a ser coherente. De hecho, ese era uno de los caminos naturales al que apuntaba la expansión regional de las dos universidades del Estado, desde la segunda mitad del siglo XX. Ciertamente, para que lo anterior resulte, es necesario insistir en el reconocimiento de la diversidad de niveles existentes, y en establecer parámetros, plazos y mecanismos para elevar el nivel de aquellas instituciones más rezagadas. Para las universidades Estatales resulta forzoso deponer las odiosidades menores, las cuentas particulares y los miedos a reconocer las realidades negativas, so pena de no superarlas nunca.

La generación de propuestas y de acciones que sean consistentes, sistemáticas y unificadoras, de parte de estas instituciones, puede, en los hechos, abrir un cauce de política que difícilmente vendrá de manera espontánea desde los poderes públicos, pero que una vez instalado en el debate, y también en la práctica pública, podrá y deberá ser recogido por éstos.

Recordemos que pese a la monserga extremadamente liberal de todos estos años, los chilenos han mostrado y siguen mostrando un aprecio mayoritario hacia la existencia de universidades públicas y hacia un rol del Estado más activo en todos los planos en donde es necesario restablecer equilibrios, pensar el futuro y regular los intereses privados para ir más allá de los mismos en aras del bien común. La educación es un punto central en dicha constatación y deseos.

Los vertiginosos tiempos de cambio que los agoreros de la destrucción de los Estados-nación nos prometían han llegado y están aquí. Pero ellos se equivocaron: las comunidades políticas se resisten a morir y a doblegarse a la mercantilización de todas las relaciones e instituciones humanas. Muros que hace pocos años parecían infranqueables hoy están comenzando a caer, o a ser derribados. El grueso de los países desarrollados no ha renunciado en absoluto a poseer educación y universidades públicas, a sostenerlas, a exigirles y a proyectarlas. Sinceramente, ¿por qué tendríamos que hacerlo nosotros?



Rodrigo Roco Fossa

DIA 2: DESAFÍOS DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS PARA EL SIGLO XXI

Conferencia:

“Estado actual y proyecciones de las Universidades Públicas de los Estados Unidos”

Presentación de la conferencia a cargo del Sr. Michael D. Orlansky, Ph.D., Consejero de Asuntos Culturales de la Embajada de Estados Unidos en Chile.

Jaime Chahín

Decano de la Facultad de Artes Aplicadas y profesor titular de Educación en la Universidad estatal de San Marcos, Texas. Ph.D. en Administración de Educación (1977), ha completado el trabajo de postdoctorado en Harvard (1983) y el Instituto Salsburg (1996) en comunidades sostenibles. Como decano, supervisa 6 departamentos académicos y 6 institutos y centros de entrenamiento anualmente, generando 9.7 millones de dólares de financiamiento externo. Coordina todas las asesorías estudiantiles, el reclutamiento y la retención de iniciativas en la Universidad. Colabora con la Oficina de Rectoría de Asuntos Académicos en el desarrollo y coordinación de asociaciones internacionales pertinentes y relaciones con universidades de México, América del Sur y América Central. Además, es tesorero de la Asociación Americana de Hispanos en Educación Superior, así como también es miembro de la Cámara de Comercio Hispana en Estados Unidos, Consejo de Asesores Económicos.

Introducción

En esta presentación voy a describir el estado actual y las proyecciones de las universidades públicas de Estados Unidos, y de los diferentes procesos complementarios para la formación de profesionales a nivel de la licenciatura, la maestría, el doctorado, y las escuelas profesionales en Estados Unidos. También mencionaré los desafíos para el siglo XXI durante una temporada de recesión económica en Estados Unidos, que, históricamente, siempre tienen un impacto en lo que toca al aumento de alumnos.

Contexto de la enseñanza superior en Estados Unidos

Para comenzar, voy a explicar a grandes rasgos el contexto de la enseñanza superior en Estados Unidos. En primer lugar, en este país, el sistema de dicha enseñanza comprende más de 6.400 instituciones, públicas y privadas, con fines de lucro y sin ellos, en los 50 estados, y en todos los territorios, tales como Guam y Puerto Rico.

Tenemos instituciones muy diversas: grandes universidades que confieren el doctorado, como también disfrutamos de Texas, UCLA, Berkeley, Florida, Michigan, pequeños colegios de artes liberales, que solamente ofrecen el grado de licenciatura (Bachelor's degree), tales como Occidental College, Colorado College, Western New Mexico, West Texas, Louisiana State. Contamos, asimismo, con universidades estatales que sólo ofrecen la licenciatura y la maestría. Las instituciones religiosas, como Sul Ross, California State, Montana State, New Jersey, y los colegios comunitarios (community colleges), como Miami, Dade, Dallas, Maricopa, y LA, ofrecen carreras y títulos asociados (De los Santos 2006). También tenemos instituciones con enfoques específicos o técnicos que se especializan en una sola disciplina. Hay instituciones que son parte de empresas grandes (por ejemplo, McDonald's University), así como instituciones de agencias gubernamentales tales como, Community College of the Air Force y Marine Corps University, e instituciones en zonas rurales, urbanas, suburbanas y otras más. Como los colegios tribales de los indios americanos que residen en reservas, al igual que los estatales y los religiosos (HBCU) que sirven a los afro-americanos que hoy se hallan integrados. También, desde 1992, existen instituciones para hispanos (HSI) que tienen una población del 25% % (HED, 2008).

Por ejemplo, tenemos sistemas públicos de universidades como el de "The University of California," que además de tener administración central, comprende 14 unidades en nueve recintos –The University of California en Berkeley, Davis, Irvine, Los Angeles, Riverside San Diego, San Francisco, Santa Barbara, Santa Cruz, y Merced–, y cinco centros de ciencias de la salud (Health Sciences Centers), en Berkeley, Davis, Los Angeles, San Diego, y San Francisco. Entiendo que en los años setenta, con el apoyo de la fundación Ford, se llevaron a cabo relaciones con varias instituciones en Chile. Sistemas afines de instituciones dedicadas a la investigación extensiva e intensiva existen en Michigan, Florida, Texas y en diversos otros estados. La fundación Ford establece el nivel de dichas instituciones a base de la misión de estos.

También hay sistemas públicos de universidades estatales, como California State, que sólo confieren licenciaturas, maestrías y algunos doctorados, pero tienen menos presupuestos para la investigación.

En estos sistemas se inscriben miles de estudiantes que reciben títulos para carreras de negocios, contabilidad, psicología, maestros, agricultura, etc. La mayoría de los miembros de la facultad tienen el doctorado, pero enseñan más clases que los profesores de instituciones de investigación intensiva. En California es donde se encuentran dichos sistemas públicos más desarrollados.

Quizás sea importante incluir una descripción general de los colegios comunitarios. Estas instituciones, netamente estadounidenses, ofrecen cuatro programas educacionales: programas de transferencia, programas de carreras ocupacionales, de educación básica (developmental education), y de cursos de educación continua. Los colegios comunitarios otorgan el título asociado de dos años, o certificados de carreras más cortas.

Son de admisión abiertas, financiados por el Estado y por impuestos locales. Tienen más de 6 millones de estudiantes. Uno de ellos es uno de mis hermanos. Él se graduó en la preparatoria (high school). Estudió dos años en un colegio preuniversitario, en la misma ciudad donde residíamos, en donde obtuvo su grado asociado. Luego se trasladó a la Universidad de Texas (Austin), institución pública de investigación intensiva, y después de dos años adicionales de estudios, la universidad le confirió el título de licenciatura (Bachelor's degree), con especialidad en geología.

Realmente no tenemos un sol "sistema," sino muchas instituciones en un medio descentralizado, complejo, dinámico, político y muy grande. Por ejemplo, en 2007, nuestras instituciones matricularon más de 18 millones de estudiantes, entre las cuales la mayoría eran mujeres (IPEDS, 2007). Opinamos que nuestro "sistema" de enseñanza superior en Estados Unidos es el más diverso del mundo.

Es importante aclarar que no tenemos un Ministerio de Educación Nacional. La Constitución de Estados Unidos le delega a los estados la responsabilidad de educar a la población. Sin embargo, tenemos un Departamento Federal de Educación, pero la responsabilidad principal de educar a la población es deber de los estados. El gobierno federal sólo provee fondos para el financiamiento de la educación de estudiantes de bajos recursos, y para la investigación a través de la Fundación Nacional de la Ciencia (National Science Foundation), y de otras agencias federales.

Gestión Curricular para la Formación de Profesionales Universitarios

Las universidades públicas y privadas de Estados Unidos ofrecen diversos programas de estudio a nivel de la licenciatura (Bachelors Degree), en varias disciplinas académicas. Por ejemplo, un alumno puede estudiar para obtener una licenciatura en disciplinas y materias tales como biología, química, ciencias políticas, historia, nutrición, educación, ingeniería, sociología, sicología, computación, filosofía, inglés, español, francés, portugués, árabe, administración de empresas, economía, finanzas, trabajo social, criminología, y en varias otras carreras. Como resultado de la acreditación, los cursos de estas carreras son transferibles entre las instituciones al nivel de licenciatura, con algunos ajustes. Para ser aceptado en la universidad, el estudiante tiene que terminar la preparatoria y presentar el examen SAT (Scholastic Advancement Test) o ACT (American College Test), y lograr cierta puntuación. Además, tiene que terminar la preparatoria con calificaciones satisfactorias. Estas credenciales son evaluadas por cada universidad de acuerdo a su criterio el cual varía de institución a institución. Todas estas carreras requieren de 124 a 136 créditos. Por ejemplo, un alumno se inscribe en un promedio de 16 créditos por semestre y por cada materia que toma, recibe 48 horas de instrucción semestral para obtener tres créditos. Las materias que requieren laboratorio otorgan cuatro créditos, especialmente en aquellas de ciencias y de otras que requieran algún laboratorio, como en el caso de la computación. Durante los primeros dos años o cuatro semestres, todos los estudiantes se inscriben en clases similares, (un currículo modular de educación general), como inglés, literatura, ciencias políticas, historia, matemáticas, ciencias, arte, o comunicación. Estas materias se complementan con otras optativas (electives), como filosofía, sicología, sociología, etc. Básicamente, durante los primeros dos años, el alumno recibe una educación general, y posteriormente en los dos siguientes años de formación (cuatro semestres) se enfoca en su especialización. Hoy en día, la mayoría de los estudiantes obtienen su licenciatura dentro de cuatro o seis años, pero a muchos les toma más tiempo debido a que trabajan y se inscriben en menos cursos. Esto les sube el costo a las instituciones. En los últimos dos años, la mayoría de los cursos y materias en las que se inscriben los estudiantes son cursos avanzados en su especialidad según de la disciplina. Por lo regular, existen 12 o 15 cursos avanzados en la disciplina. Algunos alumnos que estudian más de una disciplina de su especialidad, llevan más materias para poder terminar exitosamente.

El currículo de las licenciaturas es desarrollado por el profesorado de las respectivas disciplinas, y es sometido a evaluación por la institución y las agencias de acreditación, que revisan los programas y la evaluación del aprendizaje.

La meta es otorgar el título de licenciatura a los alumnos que estén bien preparados con el fin de integrarlos al mercado de trabajo o para ayudarlos a continuar sus estudios de posgraduados o profesionales. En el año 2006-07 se otorgaron 1,560,754 licenciaturas en Estados Unidos.

Formación de postgraduados y profesionales

Al terminar la licenciatura, los graduados con promedio de calificación arriba de 3.0 pueden hacer su solicitud si toman el examen para posgraduados, GRE (Graduate Record Examination or Miller Analogies Test) y el TOEFL (Test of English as a Foreign Language), para estudiantes extranjeros. Algunos programas académicos también requieren cartas de recomendación de profesores y autoridades que puedan informar al comité de admisiones sobre las cualidades analíticas, madurez, y criterio del estudiante que está presentando su solicitud. Las universidades tienen diferentes niveles de admisión, siendo las más prestigiadas al nivel de la maestría y del doctorado, las que tienen mayores requisitos y restringen el número de solicitudes aprobadas. Por dichas razones, la diversidad de instituciones en Estados Unidos ofrece diferentes opciones y oportunidades para poder ingresar a algún programa de posgraduados. Es interesante notar que en el año 2006-07 se recibieron 612,208 estudiantes con la maestría, y 61,368 con el doctorado en Estados Unidos. (IPEDS, 2007)

Al nivel de maestría, las instituciones estatales y las de investigación extensiva o intensiva de la clasificación Carnegie tienen numerosos programas de estudio de tiempo completo o medio tiempo. Los programas a nivel de maestría regularmente requieren 36 créditos y los estudiantes se pueden inscribir en 9 o 12 créditos por semestre. Por lo tanto, el programa de estudios de maestría se lleva a cabo en un período de un año y medio a dos años. Algunos programas de estudio requieren la presentación de tesis, mientras que otros no lo exigen. Esto depende del programa de la institución.

Los programas del doctorado en las instituciones estatales y en las de investigación extensiva/intensiva requieren 60 créditos y una tesis, después de la maestría. Estos programas de estudio toman entre tres a cinco años para completar según la disciplina y las responsabilidades de investigación del alumno. En las ciencias, por lo regular se requiere más tiempo debido a las actividades de laboratorios, asignaturas de investigación y el tiempo que requieren los estudios científicos. Todos los alumnos desarrollan su tesis guiados por profesores especialistas en su disciplina. La gestión curricular de dichos programas son dirigidos por el profesorado, basados en los requisitos del departamento y de la universidad. En algunos casos, son asesorados por comités compuestos de profesores, de investigadores, del sector privado o de fundaciones. Algunos estudiantes que terminan el doctorado y desean solicitar empleo universitario en la docencia o en la investigación, realizan un post doctorado con el fin de continuar desarrollando sus habilidades como profesores o investigadores. Otros prefieren el sector privado, la industria o las dependencias gubernamentales. Algunas disciplinas como la asistencia social, psicología, ingeniería, arquitectura, derecho, medicina, o la farmacología, requieren exámenes profesionales de certificación y educación continua para poder ejercer. Después de concluir sus estudios y recibir sus títulos universitarios, los egresados tienen que presentar exámenes para ejercer su profesión. Las licencias para ejercer la profesión están regidas por las leyes de los gobiernos estatales. Además, existen reglamentos que exigen la educación continua de dichos profesionales, y describen los procesos que deben seguir para presentar quejas relacionadas con su comportamiento ético-profesional.

Escuelas Profesionales

Los estudiantes que obtienen su licenciatura tienen también la oportunidad de solicitar admisión a escuelas profesionales, como de medicina, leyes, farmacología, y odontología. Todas estas escuelas profesionales que funcionan como instituciones dentro de sistemas universitarios requieren un examen de admisión. Por ejemplo, la escuela de medicina requiere el examen MCAT (Medical Entrance Exam), la de odontología exige el examen DAT (Dental Admission Test), y la escuela de leyes requiere la prueba LSAT (Law School Admissions Test). Estos exámenes tienen como propósito determinar la capacidad del estudiante, tanto en la lectura como en el análisis de datos e información. Los requisitos de admisión dependen del prestigio de la universidad que determina los factores adicionales al examen, y las calificaciones que se toman en cuenta para la admisión del estudiante.

Los estudiantes solicitan admisión a las escuelas profesionales después de presentar su examen pre-requisito (ej., MCAT, DAT, LSAT). Las diferentes instituciones usan exámenes y criterios adicionales y similares para determinar cuáles estudiantes son aceptados a la escuela profesional. Entre más prestigio tenga la universidad, más solicitudes recibe. En consecuencia, la proporción de estudiantes aceptados es muy baja. Para poder ejercer su profesión, una vez que reciben su título, los nuevos profesionistas también necesitan presentar exámenes estatales y nacionales de educación continua. Todos los estados exigen estos requisitos para ayudar a reducir la "mala praxis" de los egresados, y asegurar un comportamiento ético y profesional de éstos, para proteger al consumidor de sus servicios. Como dato interesante, puedo mencionar que en el año 2006-07 se graduaron 91.678 alumnos profesionales. Las quejas relacionadas con su comportamiento ético-profesional se someten a un comité independiente que investiga y recomienda si se debe implementar alguna acción disciplinaria contra el profesional.

Desarrollo Profesional y Calidad

Como miembro de la facultad, el profesor es evaluado anualmente por el jefe del departamento y los profesores de planta. El proceso incluye los siguientes requisitos:

- Revisión del Currículum Vitae
- Logros anuales, como son presentaciones en congresos, publicaciones y propuestas de proyectos.
- Evaluación de las clases por los estudiantes y el jefe del departamento.
- Discusión sobre las metas y planes para continuar contribuyendo al departamento y a la academia.
- Revisión del plan de estudio de cada materia que enseña (syllabus).

Este proceso de evaluación se lleva a cabo anualmente, primero para determinar si el profesor está desarrollándose como profesor y académico, con el fin de otorgarle empleo permanente de su puesto académico. Este proceso se lleva a cabo durante seis años, hasta que el profesorado con mayor antigüedad (de planta) emite su recomendación al jefe de departamento, decano, vicepresidente, rector y a los regentes (consejo universitario) de la universidad, quienes aprueban y confirman esta decisión. Este proceso también se usa anualmente para determinar aumentos de sueldo y ascensos en rango académico. Estos procesos se mantienen por escrito en cada departamento y colegio, para tomar en cuenta las diferentes tendencias de cada disciplina. Estos procesos son revisados durante la autoevaluación de la acreditación.

La universidad también provee fondos para el desarrollo del profesorado. Esto consiste en apoyo financiero para asistir a congresos académicos, adquisición de computadoras personales, y participación en talleres académicos que promueven el desarrollo del profesorado y de los administradores. Junto con el jefe del departamento, el profesorado participa en el desarrollo de programas académicos, selección de profesores, libros de texto y otros materiales, y tareas académicas.

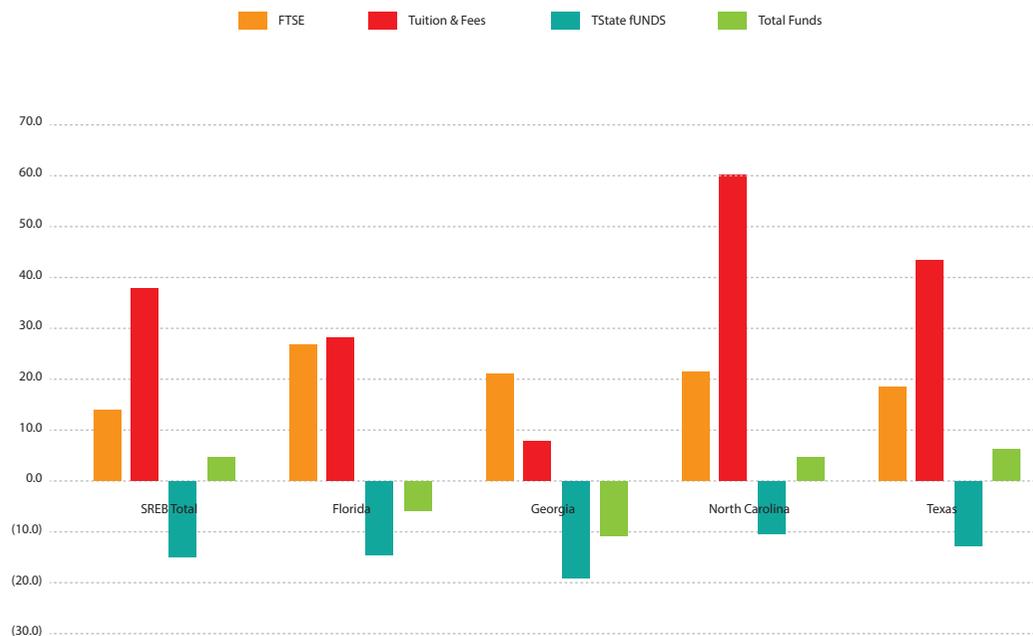
Los profesores también reciben apoyo para obtener fondos económicos externos que provienen del gobierno, industria o de fundaciones que apoyan o están interesados en sus temas de investigación de la facultad. Esto ayuda al profesor a subsidiar su tiempo durante el semestre o el verano, y dedicar la mayor parte de su tiempo a la investigación y menos tiempo en el salón de clases. También ayuda a los estudiantes de postgrado a participar y a trabajar en las investigaciones del profesor. La misión y las metas de la universidad determinan si dicha institución requiere mayor participación en investigación por parte de los profesores o mayor contribución en la enseñanza de sus materias. Esto también determina el énfasis que se dará a la evaluación del profesorado.

Las universidades públicas en Estados Unidos, como lo ven, son complejas, comprensivas, y descentralizadas.

Los fondos o recursos financieros para operar estas instituciones vienen de diversas unidades, tales como los impuestos públicos del estado, las matrículas de los estudiantes, fondos federales para apoyar la investigación o a los estudiantes, y de fundaciones y corporaciones del sector privado. Los fondos entregados por el Estado se basan en fórmulas que toman en cuenta la disciplina, el número de estudiantes, costos de laboratorio o de tecnología, etcétera. Las instituciones con programas de graduados y escuelas profesionales reciben más fondos para operar sus diferentes programas, debido al costo de operaciones y del profesorado.

Naturalmente, que en el ambiente económico en el cual estamos viviendo hoy en día, hay más desafíos y retos porque los estados tienen menos recursos para entregar a las escuelas públicas. En algunos estados se han recomendado cortes de presupuesto, y el costo de la matrícula sigue subiendo para poder acomodar el costo del crecimiento, de las utilidades y del costo del profesorado y el del personal. En el estado de California el presupuesto va a limitar el número de estudiantes que son admitidos porque han limitado el presupuesto para ocupar profesores.

Percent Change in FETSE and Revenue Available per FTSE for Operations and Special Purposes 2000-01 to 2005-06



Porcentaje de cambio en FTSE y resultados disponibles por FTSE

Éste es el desafío más grande, porque durante los tiempos de desempleo el número de estudiantes que se matricula crece, y los estados con menos ingresos no pueden cubrir el incremento de los gastos. Es por eso que la mayoría de las instituciones públicas están aumentando el costo de la matrícula, y los estudiantes de familias de menos recursos piden préstamos federales, para poder cubrir los gastos que no cubren las becas.

Se calcula que durante los cuatro o cinco años de estudio para conseguir la licenciatura en una escuela pública el estudiante puede llegar a deber de 25 a 40 mil dólares. Esto tiene un impacto económico, porque el estudiante después de recibirse tiene aproximadamente quince años para pagar su préstamo mientras sigue su carrera profesional.

Naturalmente, para los administradores y regentes de la mesa directiva el subir la matrícula tiene implicaciones políticas, porque éstos tienen que justificar el presupuesto ante los legisladores de la cámara de diputados y los senadores del estado. Éstas son unas de las realidades para los rectores de las universidades públicas, que tienen que justificar el presupuesto anual de la universidad.

Así es que los rectores también tienen que solicitar fondos privados y de fundaciones para poder dar becas a los estudiantes, y para ayudar a la facultad a desarrollar sus investigaciones y sus nuevos programas académicos. Estos esfuerzos se requieren y siguen multiplicándose en las instituciones públicas. Esto representa del 3 al 5% del presupuesto de operaciones y la situación económica va a limitar los fondos privados que van a estar disponibles en el siguiente año. Y los intereses en los “endowment” están como al 3%, y no apoyan suficientes becas.

La recesión económica empieza a tener un impacto. La más reciente encuesta de más de 200 instituciones públicas indica que las instituciones todavía siguen planeando porque aún no reciben el descenso de ingresos al presupuesto, de los legisladores y diputados estatales. El incremento de estudiantes aumenta el presupuesto, pero si el apoyo legislativo es reducido, no hay alternativa más que subir la matrícula o reducir el número de estudiantes admitidos.

El sector académico público no es igual al sector del mercado, y tienen más tiempo para planear sus gastos basados en ciertos niveles de matrículas de los estudiantes. Pero la situación económica puede reducir el número de estudiantes e ingresos del estado. Todavía las encuestas no indican que las instituciones están recortando posiciones o beneficios, sino proyectos de construcción de infraestructura.

Las instituciones públicas suben la matrícula en cuanto los legisladores estatales reducen el presupuesto. También se imponen congelaciones salariales y de personal. Los presupuestos bienales en algunos estados como Colorado, Oregon, Texas y Tennessee, todavía no han sido reducidos.

La actitud de las universidades públicas es que ahora más que nunca, durante estos tiempos difíciles, es que los estudiantes requieren una educación y preparación global, y ése es el desafío para las instituciones públicas que preparan estudiantes para una economía global. Este diálogo de la Educación Superior, el desarrollo del capital humano y la economía es un tema universal que requiere planificación estratégica continua, para poder enfocar los recursos y la tecnología continuamente para el desarrollo del capital humano.



Resumen

En Estados Unidos, realmente no hay un “sistema” de Educación Superior, sino muchas instituciones en un ambiente descentralizado, complejo, dinámico, y muy grande. Este sistema, de más de 6.400 instituciones, cuenta con más de 18 millones de alumnos anualmente, y otorga títulos a miles de estos, tanto a niveles asociados y licenciaturas, como a niveles de maestría, doctorados, y profesionales. A estos profesionales no solo se les otorgan títulos universitarios, sino también deben presentar exámenes profesionales y de educación continua para poder ejercer su respectiva profesión.

El gobierno federal no desarrolla un papel central directo en la acreditación de instituciones o programas, ya que el proceso de acreditación es privado y voluntario. Consecuentemente, el proceso de acreditación se realiza por medio de organizaciones privadas, sin fines de lucro, creadas específicamente para esta labor. El sistema consiste de tres tipos de acreditadores: comisiones regionales, que acreditan las instituciones en regiones del país; acreditadores nacionales, que acreditan instituciones a nivel nacional, y acreditadores especializados y profesionales, que acreditan programas. Los propósitos de acreditación incluyen garantizar la calidad, tener acceso a fondos federales, facilitar la transferencia escolar de una institución a la otra; y generar confianza en la educación superior. El proceso de acreditación incluye seis etapas: autoestudio, evaluación externa por equipos de evaluadores, una visita hecha por evaluadores, un reporte escrito, decisión por la agencia acreditadora, y monitoreo y seguimiento. El gobierno federal desempeña su responsabilidad en garantizar la calidad por medio de tres actividades, incluyendo reconocimiento, basado en criterios definidos en la ley federal. CHEA es una organización nacional, privada y sin fines de lucro, que usa un proceso de reconocimiento basado en cinco criterios. Muchas agencias acreditadoras estadounidenses acreditan instituciones y programas en diferentes países y continentes. CHEA tiene mucho interés en la acreditación internacional, por lo que, en 2002, creó una comisión para este fin. Ésta se reunió, por primera vez, en enero de ese mismo año, y posteriormente en San Francisco, California, en enero de 2006.

Simultáneamente, el interés internacional es cada vez más reconocido y valorado por las universidades que tienen que responder a los retos de los cambios económicos en un ambiente global. La competencia global tiene un impacto en la economía, la política, y el ambiente social. Por esta razón, las instituciones y los profesores tienen que preparar a los alumnos y profesionales para actuar y competir en este contexto global. Esto requiere de la colaboración con instituciones de todo el mundo que tengan intereses mutuos, y profesores y estudiantes dispuestos a intercambiar ideas y desarrollar programas de estudios. De acuerdo a mi experiencia, los convenios de trabajo o intercambio requieren primeramente recursos, profesorado comprometido; y una administración y autoridades universitarias que los apoyen. Por eso, debemos iniciar un diálogo para desarrollar un plan integral que incluya planes para identificar patrocinadores gubernamentales y fundaciones que impulsen programas de intercambio, para apoyar al profesorado y la capacitación de estudiantes. La gestión curricular es compleja y requiere una alta inversión, porque la capacitación y el desarrollo intelectual de los alumnos en un mundo tecnológico requieren una visión y preparación global. El interés existe, pero se necesita un plan internacional de colaboración, y eso requiere de tiempo, recursos y esencialmente un diálogo para poder aprovechar y desarrollar el potencial de estas oportunidades.



Jaime Chahín

Conferencia

“Responsabilidad del Estado respecto a la Sustentabilidad de la Universidad Pública Nacional”

Juan Manuel Zolezzi, Consejo de Rectores

Rector de la Universidad de Santiago de Chile y presidente del Consorcio de Universidades Estatales de Chile. Integrante del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, 2007-2008. Ingeniero Civil Eléctrico de la Universidad Técnica del Estado, Magíster en Ciencias de la Ingeniería Eléctrica en la Universidad de Chile y Doctor en Ciencias de la Ingeniería Eléctrica de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Ha sido director del Departamento de Ingeniería Eléctrica de la Universidad de Santiago de Chile y ha participado como investigador en diversos proyectos nacionales e internacionales.

La reflexión sobre la identidad y sustentabilidad de las universidades estatales es sin duda una de las misiones más importantes que una sociedad como la chilena debe hacerse de cara al bicentenario. Como un país en vías de desarrollo, Chile se ha visto enfrentado a innumerables transformaciones, incluida la formación de un sistema de educación superior masivo y diversificado (Brunner, 2009). Chile ha incrementado el número y tipo de instituciones de educación superior, así como el acceso, llegando a niveles de cobertura comparables con aquellos observados en países más desarrollados (OCDE, 2009).

Sin embargo, dentro de este sistema masivo y diversificado, las universidades estatales han visto debilitada su identidad, existiendo una incapacidad para dilucidar su misión y mandato. ¿Qué es una universidad estatal? Organismos internacionales como UNESCO y OCDE, han definido la educación pública como aquella que es controlada y gestionada por una autoridad pública, sin importar la forma en como ésta es financiada.

Muchos actores argumentan que la labor ejercida por las universidades estatales no es diferente de aquella desarrollada por otras entidades educativas, asumiendo que no existe un argumento para pensar que la educación estatal deba tener un mandato público particular. Los partidarios de esta visión han intentado privilegiar un trato igualitario entre las instituciones del sistema terciario, planteando que la propiedad no puede ser el origen de la diferenciación. Desde esta perspectiva, sólo los logros de las universidades deben ser la fuente de diferenciación entre instituciones.

Al mismo tiempo, hay quienes creen que la labor de una universidad estatal es diferente de aquella ejercida por las entidades privadas. Quienes concuerdan con esta visión, piensan que el carácter estatal o público de las mismas, define ciertas exigencias que la hacen diferenciarse de las instituciones privadas. Una universidad estatal no podría adscribir a proyectos religiosos, políticos ni sociales particulares, por más que estos resultasen atractivos para sus miembros. En consecuencia, hay una diferencia fundamental derivada de la naturaleza de su propiedad.

Quienes reconocen una diferencia entre la educación superior estatal y privada, son partidarios de una política educativa que reconozca esta particularidad, asumiendo que dentro del sistema terciario existen exigencias y mandatos diferenciados. Bajo esta perspectiva, el Estado debiese desarrollar políticas diferenciadas orientadas a diversas instituciones, permitiendo que a través de dicha diferenciación se logren los objetivos de política educativa de la sociedad.

La experiencia internacional indica que la mayoría de los países cuenta con sistemas educativos terciarios en donde existen instituciones educativas estatales. En gran cantidad de países, las universidades estatales cumplen mandatos específicos y están sujetas a regulaciones derivadas de la misión que la sociedad les ha encomendado. En Suecia, por ejemplo, la educación superior es provista por instituciones públicas que concentran más del 90% de la matrícula. El sistema de financiamiento en dicho país es estatal, ya que cerca del 95% de los recursos destinados a las instituciones educativas son provistos por el Estado. En cambio en Chile, el estado provee a las universidades públicas en promedio el 18% de sus ingresos totales.

La presencia del estado sueco en el sistema educativo estatal se refleja en los consejos universitarios, las evaluaciones de acreditación y en el *accountability* financiero a las instituciones terciarias. El gobierno sueco define los objetivos y resultados esperados en estas instituciones, supervisando que dichos mandatos se cumplan razonablemente (CHEPS, 2007). En otras palabras, las prioridades del Estado están fuertemente reflejadas en las instituciones educativas estatales, ya que es éste quien delinea sus objetivos y metas.

En EE.UU, el 75% de los estudiantes se matricula en universidades estatales. Las instituciones educativas estatales están sujetas a normativas que las distinguen de las universidades privadas del sistema, recibiendo recursos de los estados y de los gobiernos locales, que las obligan a cumplir con mandatos vinculados al desarrollo de sus regiones y habitantes (SHEEO, 2008). La educación terciaria estatal tiene como objetivo expandir el acceso, aumentar las tasas de graduación, asegurar la permanencia de segmentos sub-representados, satisfaciendo necesidades de desarrollo social y económico de las regiones.

La gran mayoría de las universidades estatales americanas son gobernadas por juntas directivas que monitorean el cumplimiento de la misión, elaboran los planes de desarrollo, ratifican rectores, supervisan programas, elaboran presupuestos y realizan recomendaciones de política para el estado y el gobernador (AGB, 2008). Los gobiernos estatales ejercen presión para limitar el incremento de los costos educativos, buscando favorecer el acceso de los segmentos más vulnerables de la sociedad americana (Boatman y L'Orange, 2006).

Tanto Suecia como EE.UU. representan modelos educativos diferentes que, sin embargo, reconocen la particularidad de la educación superior estatal. En ambas sociedades, las instituciones estatales cuentan con regulaciones particulares que las obligan a desarrollar actividades de extensión y vinculación local no demandadas a otras instituciones del sistema. Estos compromisos institucionales dan cuenta de un mandato que la sociedad ha definido y que diferencia a las universidades estatales dentro de sus sistemas educativos.

En el caso de Chile, podemos observar una tendencia opuesta tendiente a desconocer las diferencias entre la educación estatal y privada. La construcción de esta visión no es novedosa y tiene su origen en el gobierno de militar que jugó un rol clave en el debilitamiento de la educación pública (Monckeberg, 2007). Con el advenimiento de la democracia, la tendencia a la in-diferenciación se ha mantenido, evitándose una discusión substantiva respecto del sentido y futuro de la educación superior estatal.

La sociedad chilena no ha definido qué es una universidad estatal y cuál debe ser su mandato, existiendo una incapacidad para responder a estas interrogantes fundamentales. Bajo la excusa que deben ser las propias instituciones las que definan dicho mandato, el Estado se ha resistido a avanzar en la definición de un mandato particular hacia estas instituciones. El Estado ha evitado entrar en esta discusión porque no parece contar con la capacidad reflexiva para abordar esta discusión y también porque siente la presión de actores que buscan limitar su presencia en el espacio educativo.

Sin embargo, a medida que se consolida un sistema educacional altamente diversificado, las universidades estatales se han visto forzadas a reflexionar sobre su mandato e identidad, buscando elementos diferenciadores en su quehacer, más allá de las normativas y controles a los que se ven diariamente mandatadas. La revolución “pingüina” de 2006 instaló en la mesa de discusión el futuro de la educación estatal, al observar con preocupación el deterioro de la misma en el nivel primario y secundario.

La incapacidad de definir una misión clara y orientadora para la educación superior estatal es costosa para el país ya que permite que estas instituciones operen sin un mandato claro, actuando como agentes educativos indiferenciados. En el límite, la educación superior estatal puede experimentar una captura por parte de sus propias comunidades académicas, las que no necesariamente han de buscar el beneficio colectivo para el cual fueron creadas estas instituciones.

Ante la falta de un mandato claro, e insertas en un espacio de creciente competencia, muchas de estas instituciones han debido abocarse a la búsqueda de recursos, sin reflexionar, si las actividades desarrolladas corresponden a su mandato o misión. En consecuencia, hemos podido observar como algunas de las universidades estatales han incurrido en importantes faltas de integridad institucional. Estas faltas, en ningún caso justificables, son por cierto responsabilidad de las propias instituciones pero también, se explican por la ausencia de un marco ordenador de su quehacer institucional.

La propiedad diferencia substantivamente a las instituciones de educación, en todos los niveles. Una escuela municipal debe aceptar a todos los estudiantes que postulan a ella. Dicho establecimiento, no puede discriminar por atributos raciales, políticos o religiosos ya que su mandato así lo indica. En cambio, hasta la aprobación de la LGE, las escuelas subvencionadas podían seleccionar a estudiantes, considerando atributos vinculados a sus proyectos educativos.

De lo anterior se desprende que la naturaleza o propiedad de una institución educativa diferencia significativamente a instituciones educativas estatales y no estatales. El Estado no podría privar de educación obligatoria a un niño por más que sus calificaciones académicas resulten insatisfactorias. En consecuencia, la naturaleza o propiedad de una institución define un carácter que la diferencia de manera substantiva de otras escuelas del sistema.

El ejemplo anterior es extensible, dentro de ciertos parámetros, a la educación superior y nos hace suponer que debe existir un mandato diferenciado de la educación estatal, que se deriva de su propiedad o naturaleza. Estas obligaciones son imperativas, no siendo por cierto exigibles a todas las instituciones del sistema. En consecuencia, por más que el Estado evite una clarificación de un mandato, existen argumentos de peso para creer que las instituciones estatales de educación, incluidas las universidades, están llamadas a cumplir un mandato particular y diferenciado dentro del sistema educativo chileno.

Tal como sabemos, las universidades estatales son instituciones públicas regidas por el estatuto administrativo del sector público y por estatutos orgánicos particulares. Las universidades estatales pueden fijar reglamentos particulares siempre y cuando estas normas se enmarquen dentro de las reglas generales que se aplican a toda la administración pública chilena. De esta forma, las normas que afectan al sector público en general, son también las regulaciones que ordenan el quehacer de las universidades estatales, en particular.

A diferencia de las universidades privadas, las universidades estatales están regidas por leyes del sector público que son supervisadas por la Contraloría General de la República. A su vez, como instituciones públicas, su accionar se ajusta a las exigencias legales y administrativas desarrolladas por el Estado para todas sus entidades: incluido el uso de licitaciones y concursos públicos, ley de probidad, ley de transparencia, entre otras relevantes. Esto las distingue de otras instituciones de educación superior que no están obligadas a cumplir con exigencias de esa naturaleza.

Una universidad privada no está mandatada a realizar contrataciones competitivas. Es más, la orientación religiosa o política de los potenciales académicos podría ser un criterio relevante a la hora de la contratación. Sería perfectamente entendible que una institución de carácter religiosa contratase académicos comprometidos con su proyecto educativo, ya que estos serían actores relevantes para traspasar el sello educativo de la misma. Nadie podría acusar a estas instituciones de discriminación o arbitrariedad en estas decisiones.

En cambio, las universidades estatales, deben practicar el principio de neutralidad en la contratación que impide o limite la intervención de criterios de adscripción religiosa, política, étnica y moral en el proceso de contratación académica. La incorporación de criterios de esa naturaleza sería inadmisibles y los potenciales académicos podrían demandar transparencia en los procesos de selección, obligando a las instituciones a desarrollar procedimientos que garanticen la competencia entre los candidatos.

Los estatutos de las universidades estatales indican que estas instituciones deben contar con la presencia de representantes del Presidente de la República en sus Juntas Directivas, existiendo por tanto, una participación directa del poder ejecutivo en el accionar universitario, orientando los lineamientos estratégicos de las instituciones.

A diferencia de los establecimientos privados de educación superior, las universidades estatales están llamadas a promover la búsqueda, transmisión y renovación crítica del saber, así como de la promoción de la creación artística y cultural, sin restricciones o exclusiones. En ese contexto, las universidades estatales no pueden adscribir a marcos ideológicos, políticos o religiosos particulares. Otras instituciones pueden coincidir en dichos objetivos, pero a diferencia de ellas, las universidades estatales están obligadas a asumir dichos compromisos y obligaciones.

Un mandato central de la educación pública se vincula con el principio de no discriminación. Las universidades estatales no pueden avalar formas de discriminación política, social, étnica, filosófica o religiosa de sus miembros. En cambio, una universidad de carácter religioso podría tomar decisiones de contratación considerando la adscripción religiosa de los postulantes. Dicha decisión podría justificarse en el marco de su proyecto institucional, en cambio, sería ilegítimo e ilegal considerar tal característica al momento de decidir la contratación en universidades estatales.

La búsqueda de equidad es otro de los mandatos de la educación estatal. A diferencia de otros establecimientos educativos, las universidades estatales han sido concebidas como instituciones llamadas a cumplir una misión de integración social, desarrollando actividades que permitan la inclusión de grupos social y culturalmente vulnerables, reconociendo en su quehacer una responsabilidad en la promoción social de dichos estudiantes. Dicho compromiso no es sólo retórico ya que se manifiesta a través de becas institucionales, hogares estudiantiles, servicios de salud y otros aspectos que reflejan la misión distintiva e irrenunciable de estas universidades con la promoción y la movilidad social.

La mayoría de las universidades estatales concibe su quehacer incorporando criterios que trascienden la perspectiva meramente financiera. Esto no quiere decir que estas instituciones se conduzcan en una forma descuidada o incauta, pero están dispuestas a desarrollar y mantener actividades que no siendo económicamente rentables son relevantes para el cumplimiento de su misión y mandato.

El comportamiento de las instituciones estatales no se explica únicamente por la búsqueda de rentabilidad financiera, ya que muchas de ellas hacen esfuerzos importantes por limitar alzas de aranceles, reconociendo la contribución social que realizan dentro de la sociedad chilena. Es un hecho que las universidades estatales tienen aranceles anuales menores que las universidades privadas.

Las universidades estatales fomentan el espíritu democrático entre sus miembros, promoviendo la convivencia social y el respeto de los derechos humanos fundamentales. La gran mayoría de las universidades estatales tienen una larga tradición en este ámbito, existiendo múltiples formas de representación y convivencia. La universidad pública valora las formas de representación y participación de las comunidades universitarias antes descritas como elementos constitutivos de su quehacer institucional.

Las universidades estatales también han sido llamadas a desarrollar actividades que protegen e incrementan el patrimonio intelectual y cultural del país, no siendo éstas necesariamente, actividades que se autofinancian o que cumplan a cabalidad criterios de sustentabilidad económica. Por décadas, estas instituciones han financiado actividades culturales y artísticas diversas (orquestas, coros, ballets, grupos folclóricos, etc.), reconociendo en su quehacer la obligación de preservación y desarrollo cultural nacional y regional.

Los mandatos antes discutidos constituyen elementos fundacionales del quehacer de estas instituciones, existiendo por ello antecedentes fundados para concebirlas como un segmento diferenciado dentro del sistema superior universitario. A pesar de las limitaciones prácticas o administrativas que operan al momento de cumplir los mandatos fundacionales, existen suficientes argumentos para reconocer en la labor de estas instituciones, una misión particular no fácilmente transferible a otras instituciones.

La obligación del Estado y de la sociedad chilena debiese ser el reconocimiento de este mandato particular, proporcionando soportes operacionales y mecanismos de control que aseguren que estos mandatos sean cumplidos satisfactoriamente dentro de las instituciones estatales. Tal como se deduce de este análisis, la gran mayoría de los países desarrollados y aquellos que han transitado hacia el desarrollo, han fortalecido su innovación científica y tecnológica, potenciando la institucionalidad y a sus instituciones de educación superior.

Los argumentos aquí expuestos muestran que el futuro de las universidades estatales está fuertemente influido por la capacidad de reconocer la especificidad de su carácter. Es cierto que estas instituciones enfrentan barreras y trabas administrativas importantes, pero aún si estas trabas fueran levantadas existen elementos de su misión que las diferencian fundamentalmente de otras instituciones de educación. En consecuencia, reducir las trabas administrativas que afectan a las universidades estatales, es importante y necesario, pero no hace que estas instituciones sean equivalentes a las de carácter privado.

El futuro de la educación superior estatal pasa por el reconocimiento de su particularidad y por la búsqueda del fortalecimiento de sus atributos fundamentales. Es probable que en diversas oportunidades, las universidades estatales no hayan estado a la altura del mandato que se les ha encomendado, debido a que esta misión no ha sido bien explicitada, o bien porque no se ha otorgado el soporte para su cumplimiento, pero aún así es te mandato sigue estando plenamente vigente en la sociedad chilena de hoy y ad portas del bicentenario.

En consecuencia, es deber del Estado fortalecer a sus universidades a fin de cultivar aquellos valores y capacidades que permitan desarrollar a la sociedad chilena en todas sus dimensiones. La apertura al diálogo, el aseguramiento de la independencia crítica, el cultivo de la tolerancia y el esfuerzo por incorporar a personas de todos los sectores sociales, preservando y liderando el desarrollo social y cultural, así como los desafíos nacionales en materias de innovación, ciencia y tecnología para el desarrollo, son mandatos que irrenunciables para las instituciones estatales. Por ello, es urgente generar las condiciones para que el mandato que se les ha encomendado a las universidades estatales y que aún sigue vigente, pueda desarrollarse en su máxima potencialidad.



Juan Manuel Zolezzi

Panel:

“Financiamiento de las universidades estatales: antecedentes y perspectivas para el siglo XXI”



Juan Manuel Zolezzi

Moderador del Panel en representación de Héctor Gaete, Rector de Universidad del Bío-Bío.



Luis Ayala

Vicerrector de Asuntos Económicos y Gestión Institucional. Profesor titular de la Facultad de Cs. Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile, de la cual fue Vicedecano entre los años 1998-2006. A su vez, ha ocupado diversos cargos al interior de la Universidad de Chile: director académico de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas (1994-1998), director del Departamento de Ingeniería de Minas (1995-1997), director del Instituto de Investigación y Ensayo de Materiales – IDIEM- U. de Chile (1997-1998). Cuenta con numerosas publicaciones e investigaciones. Es miembro del cuerpo editorial de diversas publicaciones científicas. Ha integrado el Comité de Pares de la CNAP para acreditar en diversas universidades nacionales carreras de ingeniería civil.

Marco regulatorio e implicancias

Las universidades del Estado de Chile se insertan en un sistema de educación superior en que coexisten instituciones estatales y privadas, con regulaciones distintas en los aspectos administrativos y financieros.

La universidad estatal opera administrativa y legalmente como institución pública, y económica y financieramente como una “institución privada subvencionada”, sin fines de lucro.

Como institución pública, es definida como “servicio público descentralizado” y con autonomía patrimonial, lo que significa que se encuentra:

- Regida por el Estatuto Administrativo (Ley 18.883).

- Sometida al control “ex ante” de legalidad y cumplimiento de normas administrativas de la Contraloría General de la República.

- Sujeta al sistema de compras públicas (Ley 19.886).

- Sujeta a rendición de cuentas públicas por la totalidad de su patrimonio (D.S. 180 del Ministerio de Hacienda).

Opera como “institución privada sin fines de lucro”, por lo cual está:

- Obligada a financiar su presupuesto con generación de recursos de origen privado en porcentajes cercanos al 85% (además los recursos así generados son asimilados, en su totalidad, a fondos públicos).

- Obligada a someter sus estados financieros a auditorías externas (Ley 20.044), según normativa aplicable a las sociedades anónimas, y de acuerdo a las disposiciones de carácter general de la Superintendencia de Valores y Seguros.

El cumplimiento de su misión institucional se ve entorpecido o distorsionado por cuanto a una universidad estatal se le obliga a competir con universidades privadas, no sujetas a normas de servicio público. Algunos ejemplos de las trabas a las que se ve enfrentada son:

- Adquisiciones de bienes y servicios: procesos lentos y engorrosos, que afectan la marcha operativa de la institución y la oportunidad en sus decisiones.

- Contratación de académicos extranjeros y profesores visitantes: sólo pueden tener nombramiento en la contrata, previa revalidación de sus títulos y grados académicos, y no pueden ejercer cargos directivos aún cuando tengan dedicación completa. Tal situación dificulta o hace poco atractiva su incorporación al cuerpo académico de la universidad.

- Restricción de financiamiento para inversiones de largo plazo (endeudamiento limitado al período presidencial, salvo ley de quórum calificado).

Algunas características del Sistema Universitario Chileno			
Elementos diferenciadores	Universidades Estatales CRUCH	Universidades Privadas CRUCH	Universidades Privadas Autónomas
Aporte Fiscal Directo (AFD)	Reciben AFD	Reciben AFD	No reciben AFD
Aporte Fiscal Indirecto (AFDI)	Reciben AFD	Reciben AFD	No reciben AFD
Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU)	Reciben aportes para FSCU	Reciben aportes para FSCU	No reciben aportes para FSCU
Control del Estado	<ul style="list-style-type: none"> ■ Contraloría General de la República ■ Representante del Pdte. de la República en la Junta Directiva 	No tienen	No tienen
Investigación y Desarrollo	Alto (concentrada en algunas)	Alto (concentrada en algunas)	Baja (incipiente)
Leyes del Sector Público	Se les aplican todas, sin la provisión de recursos	Alto (concentrada en algunas)	Baja (incipiente)
Participación de académicos y estudiantes	Alta	Mediana	Prácticamente inexistentes
Tipificación de su personal	Funcionarios públicos	Sector Privado	Sector Privado
Plazo de endeudamiento por inversiones	Período presidencial	Ilimitado	Ilimitado
Acreditación	Obligatoria	Obligatoria	Voluntaria

Fuente: Construcción propia sobre la base de datos Consorcio Universidades Estatales de Chile

Algunas características del sistema universitario chileno

Rendición de cuentas			
\$1 Público	Universidades Estatales	\$1 Público	Rendición de cuentas
\$1 Privado	Universidades Estatales	\$1 Público	Rendición de cuentas
\$1 Público	Universidades Privadas	\$1 Privado	Sin rendición de cuentas
\$1 Privado	Universidades Privadas	\$1 Privado	Sin rendición de cuentas

Fuente: Construcción propia sobre la base de datos Consorcio Universidades Estatales de Chile

Rendición de cuentas

Sistema universitario chileno

El total de universidades chilenas alcanza a 62, distribuidas en: 16 estatales, 9 privadas del Consejo de Rectores (CRUCH) y 37 privadas, fuera del CRUCH.

Universidades Chilenas (62)		
Universidades Consejo de Rectores (CRUCH)	Otras Universidades Privadas	
Estatales (16)	Privadas (9)	
U. de Chile U. Santiago de Chile	U. Católica de Chile U. Católica de Valparaíso U. Católica del Norte U. Concepción U. Austral de Chile U. T. Federico Santa María	U. Acad. de Hum. Cristiano U. Adolfo Ibañez U. Alberto Hurtado U. Andrés Bello U. Bernardo O'Higgins U. Bolivariana U. Central U. Cat. Card. Raúl Silva Henríquez U. de Artes y Cs SOC - ARCIS U. de Artes, Cs y C - UNIACC U. de Las Américas U. de Los Andes U. del Desarrollo U. Diego Portales U. Finis Terrae U. Ibero. De Cs. y Tecnología U. Mayor U. San Sebastián U. Santo Tomás U. Tec. de Chile - INACAP
Estatales (16)	Derivadas	
U. de Atacama U. de Tarapacá U. Arturo Prat U. de Antofagasta U. de La Serena U. de Playa Ancha U. de Valparaíso U. Metr. De Ds. De Educ. U. Tec. Metropolitana U. de Talca U. Bío Bío U. de La Frontera U. de Los Lagos U. de Magallanes	U. Católica de Ss. Conc. U. Católica del Maule U. Católica de Temuco	Otras Universidades

Universidades Chilenas

Según el informe del año 2008 de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, Chile es uno de los países con mayor gasto en Educación Superior, medido como porcentaje de su PIB (1,8%). Sólo Estados Unidos, Canadá e Israel lo superan, con cifras algo superiores al 2,5%.

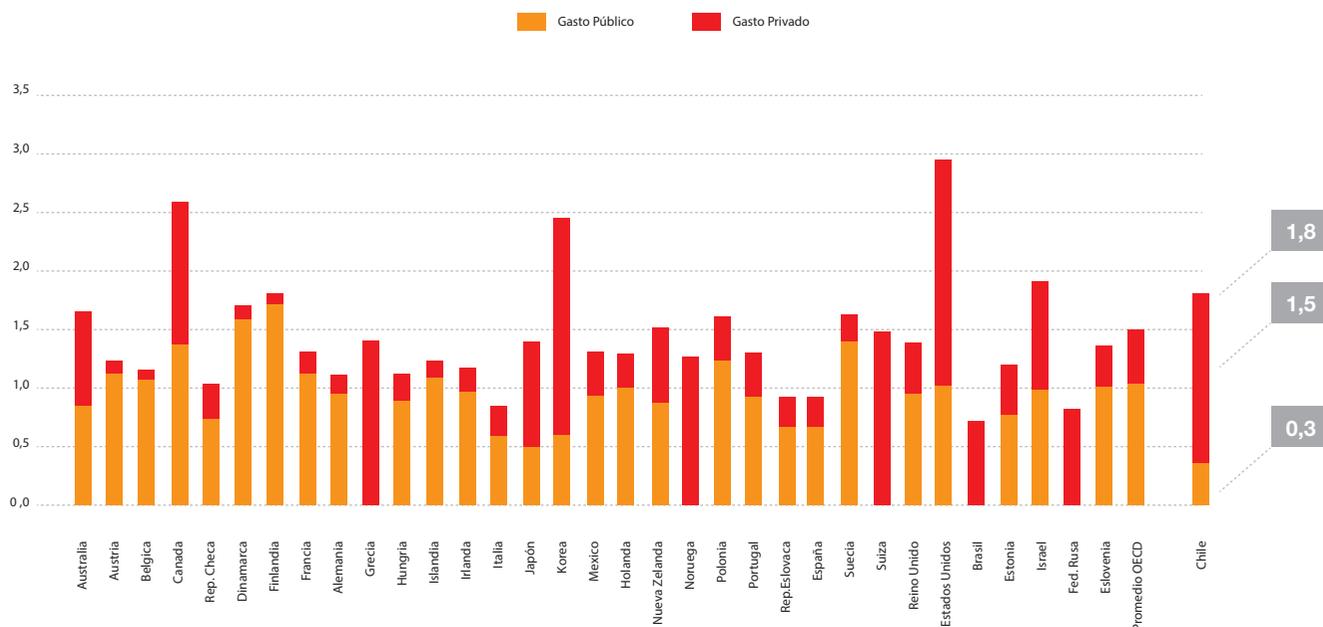
No obstante, el gasto público medido como porcentaje del PIB, solo alcanza al 0,3%. Es decir, 1/6 del gasto es público, en tanto 5/6 es gasto privado.

La cifra anterior es consistente con la alta participación del sector privado en la oferta académica de pregrado. En el año 1990 el total de matrículas era del orden de 128.000, cifra que subió el año 2007 a cerca de 482.000. El crecimiento de la oferta privada proveniente de universidades autónomas que no pertenecen al Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH), fue de 11 veces en dicho período, en tanto la de las universidades privadas del CRUCH, fue 2 veces, y la de las universidades estatales 2,9 veces, aproximadamente.

La pregunta que cabe hacer es: ¿por qué el Estado autolimitó el crecimiento de la oferta académica de sus universidades?

Básicamente esto tiene que ver con el modelo de financiamiento de la Educación Superior que se adoptó, del cual el Estado se marginó, obligando a las universidades estatales a autofinanciarse, sin generar una política de país para desarrollar el sistema universitario estatal.

Gasto Educación Superior como Porcentaje del PIB



Education at a Glance 2008: OECD O 2008

Gasto público y privado en Educación Superior (Informe OECD 2008)

Financiamiento de las universidades del CRUCH

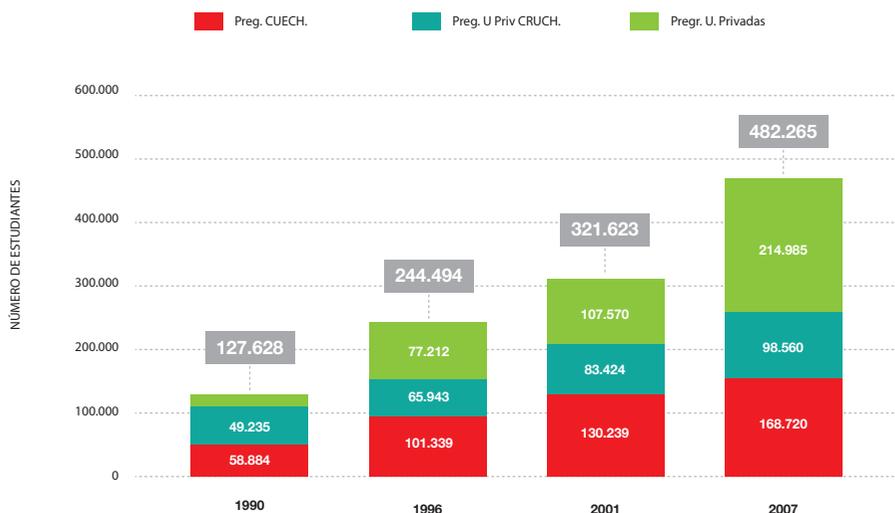
Como parte de los ingresos provenientes del Estado, los aportes fiscales directos a las universidades del CRUCH han disminuido desde, aproximadamente, un 56% en el año 1990, a un 39% el año 2007. El Aporte Fiscal Directo (AFI), correspondiente a los 27.500 alumnos con mejores puntajes en la Prueba de Selección Universitaria (PSU), cayó en el período señalado, de 18% a 6%. Estas disminuciones fueron compensadas aumentando las ayudas estudiantiles y el Fondo de Desarrollo Institucional (FDI) concursable y otros fondos aportados por el Ministerio de Educación. Estos ingresos, en conjunto, han aumentado en cifras reales en 156%, en el período 1990-2007, pero ello se hizo sustituyendo los aportes basales por otros de naturaleza concursable, o ayudas estudiantiles (subsidio a la demanda en un mercado con escasa transparencia, donde la publicidad y el marketing han tendido a sustituir a la información dura).

Al analizar las universidades dentro del CRUCH, las disminuciones señaladas afectan de manera similar a las universidades estatales y a las universidades privadas pertenecientes al Consejo de Rectores. Por lo tanto, el Estado no favoreció con esta política a sus universidades y, peor aún, los aportes fiscales medidos en relación al número de estudiantes de uno y otro grupo, significaron que al año 2007, en promedio, un alumno de pregrado de una universidad estatal recibiera aproximadamente \$ 922.000, en tanto uno de una universidad privada del CRUCH recibiera \$ 1.154.000, es decir, un 25% más (sin perjuicio del aumento de oferta que pudiera haber ocurrido).

De acuerdo al Anuario Estadístico del Consejo de Rectores, el AFD más AFI para las universidades estatales, representó para el año 2007 un aporte de sólo el 14 % del presupuesto total, en tanto para las universidades privadas del CRUCH este porcentaje fue de 20%. Estas cifras eran respectivamente, 18% y 25% el año 2000.

La caída de estos aportes llevó a incrementar las otras fuentes de recursos: venta de bienes y servicios, y aranceles. Desde el año 2000 al 2007, el promedio de la venta de bienes y servicios de las universidades estatales creció de 14% a 18% de sus presupuestos, en tanto los aportes de aranceles aumentaron del 32% al 35%.

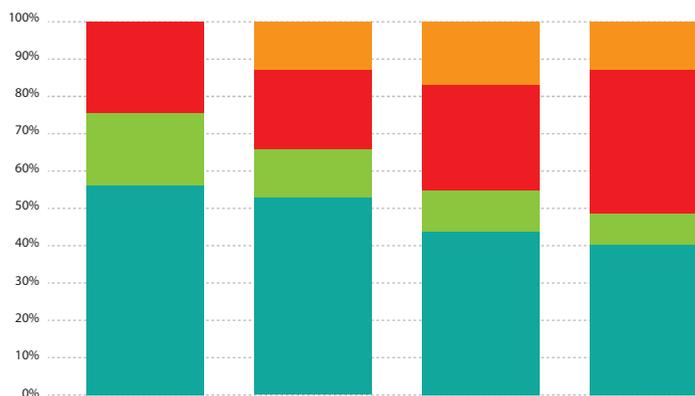
Matrícula de pregrado: Universidades del Consejo de Rectores y Total Universidades



Fuente: MINEDUC Compendio Estadístico ©

Matrícula de pregrado 1990-2007

Aportes Fiscales destinados al ítem Educación Superior, según lo Presupuestado

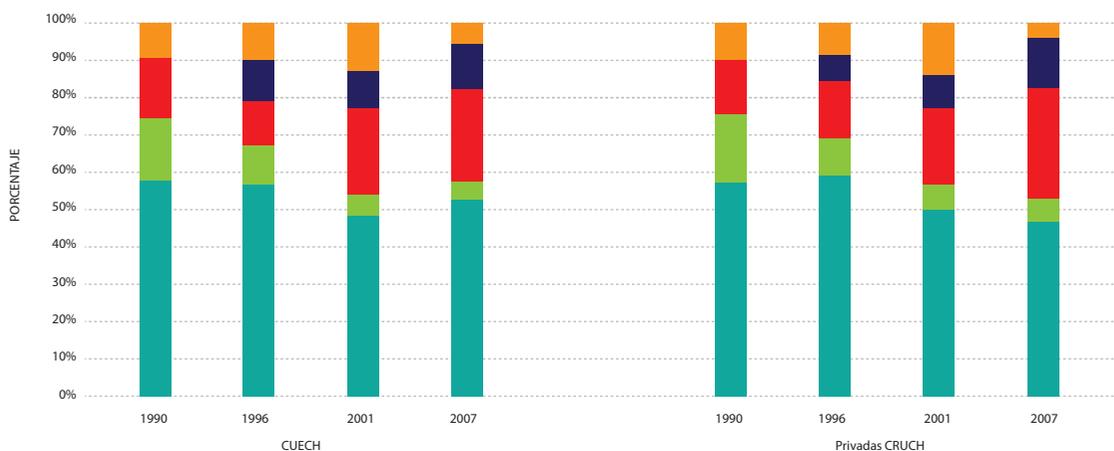


	1990	1996	2001	2007
Fdo de Des, Institucional y otros	-	22.258	40.256	35.126
Ayudas Estudiantiles	30.741	39.293	72.100	131.285
Aporte Fiscal Indirecto	21.721	21.683	19.240	18.864
Aporte Fiscal Directo	67.209	99.639	112.716	122.714
Totales	119.670	182.873	244.313	307.989

Fuente: MINEDUC Compendio Estadístico, cifras en millones de \$, moneda real Agosto 2007

Distribución porcentual por tipo de programa a Universidades CRUCH

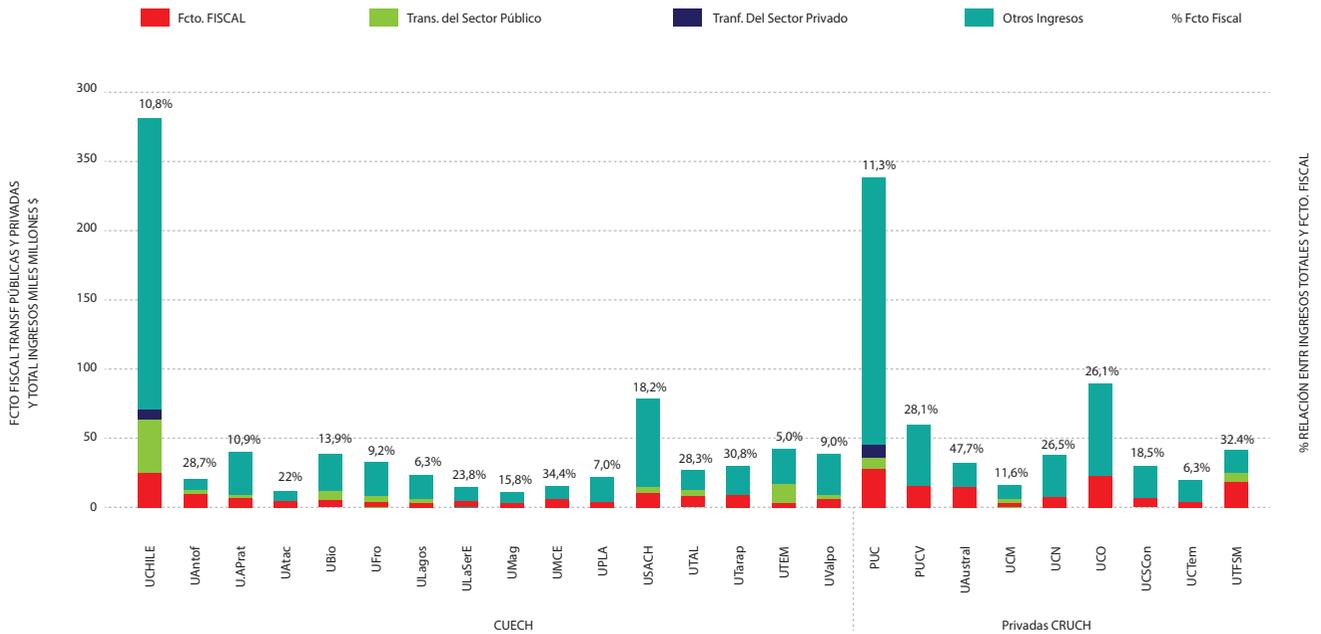
Fuente: MINEDUC Compendio Estadístico



	1990	1996	2001	2007	1990	1996	2001	2007
Otros	2.240	6.787	14.419	5.302	1.760	3.753	12.328	3.475
Becas	-	5.756	10.711	24.243	-	3.210	6.861	17.088
Sist Cred Univ	3.743	10.905	26.669	48.392	2.625	6.648	15.078	32.585
AFI	3.416	7.268	7.205	7.658	3.016	5.772	6.659	7.815
AFD	13.193	40.246	55.861	69.925	9.475	28.714	40.858	52.790
(A) Suma Aportes	22.592	70.960	114.866	155.519	16.876	48.096	81.784	113.753
(B) Matric pregrado	58.884	101.339	130.239	168.720	49.235	65.943	83.424	98.560
Ap. / alum= (A/B)	384	700	882	922	343	729	980	1.154
AFD / alum= (AFD/B)	224	397	429	414	192	435	490	536

* Aportes y suma de aportes expresados en \$ miles de millones * Matricula pregrado: Número de estudiantes * Ap / alum y AFD / alum expresados en miles

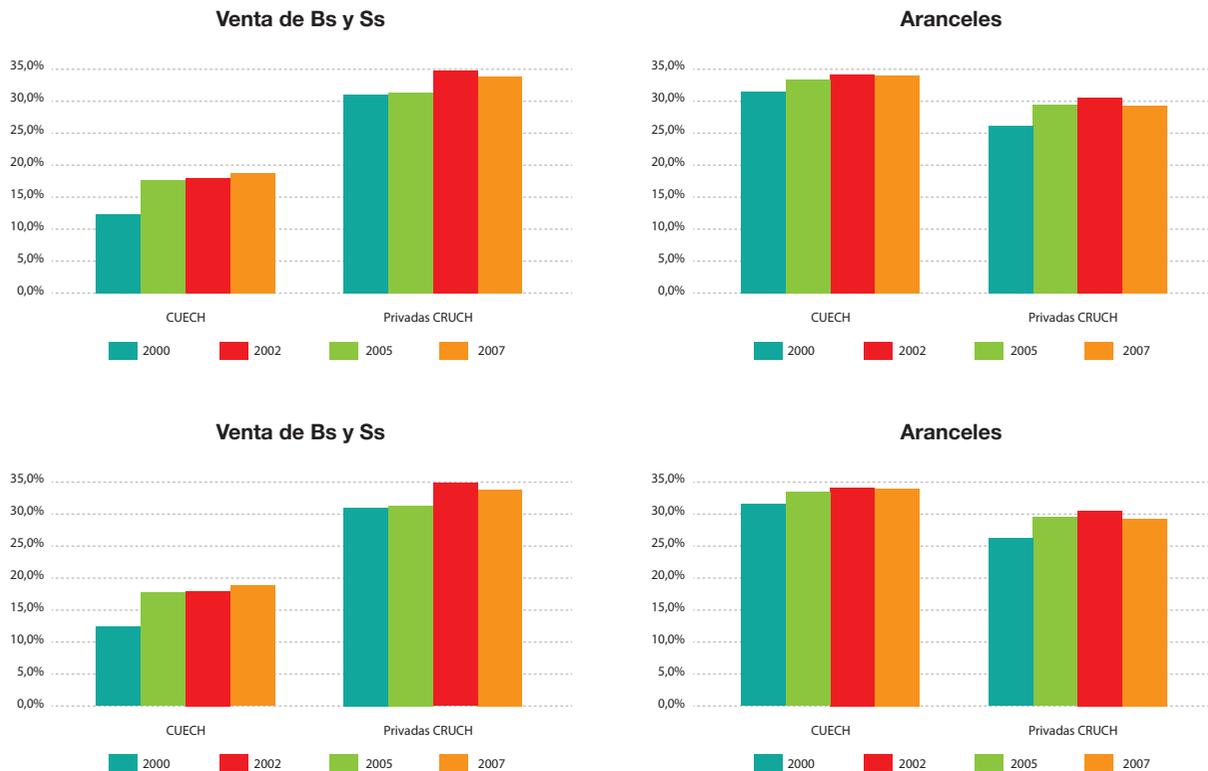
Año 2007: Financiamiento Fiscal y Transferencias Públicas y Privadas



Fuente: Anuario Estadístico Consejo de Rectores

Participación del financiamiento fiscal (AFD+AFI) y transferencias del sector público y privado

Año 2007: Financiamiento Fiscal y Transferencias Públicas y Privadas



Fuente: Anuario Estadístico CRUCH

Desafíos

Las universidades enfrentan el desafío de crecer, aumentando su participación en la oferta académica del sistema universitario chileno. Por esta vía, asegurarán al país que la excelencia de su quehacer brinde verdaderas oportunidades de desarrollo y equidad a quienes desean optar por una educación universitaria de calidad, sin otra restricción que su mérito académico.

Para ello deben contar con financiamiento adecuado de parte del Estado y, además, un marco regulatorio moderno que les asegure las mejores condiciones para competir y desarrollarse, los que debieran ser similares a las universidades privadas.

Con recursos basales suficientes, las universidades no tendrán que recurrir a fuentes privadas para financiar o subsidiar sus actividades académicas, salvo complementariamente. Podrán así contar con los recursos humanos, de infraestructura y financieros adecuados a su proyecto institucional, nacional o regional. Mejores remuneraciones para sus académicos y funcionarios de apoyo, infraestructura de primer nivel para sus alumnos y académicos, y equipamiento moderno y permanentemente renovado, permitirán una oferta académica altamente competitiva a nivel local y de nivel internacional con efectivas conexiones con el mundo globalizado, especialmente en sus tareas de investigación e innovación y transferencia tecnológica. También podrán emprender acciones afirmativas para dar cabida a estudiantes egresados de la Enseñanza Media que provienen de colegios municipalizados con carencias académicas y socioeconómicas, pero con mérito académico insuficiente según el sistema de selección universitaria vigente (PSU).

Regulaciones acordes con el desarrollo expedito de tareas docentes y de investigación, creación y extensión universitaria, son también indispensables para una más eficiente gestión académica, administrativa y económica, lo que redundará en mejoramientos de sus actividades y mayor competitividad. Las universidades estatales no pueden seguir siendo consideradas “servicios públicos centralizados”, limitados legal y administrativamente en su accionar, si se desea que compitan en igualdad de condiciones en un medio altamente competitivo.

Por otro lado, las universidades estatales deberán hacer esfuerzos concretos por modernizar su gestión institucional y someterse permanentemente al escrutinio público (accountability), proveyendo oportunamente información fidedigna sobre su quehacer. Deben asegurar que se vaya transparentando el “mercado” de la educación universitaria en todas sus dimensiones, no sólo en aspectos financieros, como ocurre hoy con el segmento de las universidades estatales, sino también en los aspectos académicos docentes y de investigación.

Sus sistemas de gestión deberán ser modernos, de modo de asegurar la calidad, confiabilidad y oportunidad de la información que provean a las instituciones del Estado competentes en la materia. Deberán ser capaces de instalar sistemas de autorregulación de su quehacer como modelo para el resto del sistema universitario. Deberán ser actores relevantes en los temas país y participar, desde la academia, en la solución de los problemas relevantes nacionales, incluyendo un rol activo en la generación de políticas públicas.



María Olivia Mönckeberg

Periodista, profesora titular del Instituto de la Comunicación e Imagen (ICEI) y de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, de la Universidad de Chile, donde además es Coordinadora de la Unidad de Periodismo de Investigación de la Escuela de Periodismo. Posee diversas publicaciones, entre las que se destacan los libros “El Saqueo de los Grupos Económicos al Estado Chileno” (2001); “El Imperio del Opus Dei en Chile” (2003); “La Privatización de las Universidades. Una historia de dinero, poder e influencias” (2005) por el cual estuvo nominada a los premios Altazor; “El negocio de las Universidades en Chile” (2007). En 1984 recibió el Premio Internacional de Periodismo Louis Lyon, otorgado por la Nieman Foundation de la Universidad de Harvard, Estados Unidos, que destaca anualmente a un periodista en el mundo.

Para comprender mejor lo que ocurre con el financiamiento de las universidades estatales y, en general, con los problemas que aquejan al sistema universitario chileno parece necesario volver la mirada hacia el pasado reciente, aunque muchos prefieran olvidarlo.

Un cambio radical marcó lo que vendría, y lo que vivimos en el presente. El golpe militar marcó un quiebre en la convivencia de la sociedad, y en la existencia y desarrollo de las universidades, de una magnitud tal que es difícil medir, pero cuyos efectos persisten. Tras la dura represión de los primeros años después de septiembre de 1973, y la intervención de las ocho universidades que existían en ese momento, surgieron las acciones económicas orientadas a cambiar drásticamente lo que había.

Al observar los hechos en perspectiva histórica, se puede concluir que las reformas y políticas que se impusieron en la educación en los años '70 y '80, y en las universidades en particular, responden a un modelo socioeconómico que se implantó con un fuerte sentido de “refundación”, o de contrarrevolución, según como se mire.

La privatización de la educación y el deterioro de las universidades públicas fueron –entre muchas otras – herramientas esenciales utilizadas por los civiles que gobernaron con el general Augusto Pinochet Ugarte, para perpetuar su modelo de sociedad.

Dentro del proyecto dictatorial apoyado con entusiasmo por los gremialistas de entonces, y los Chicago Boys –provenientes, en su mayor parte, de la Facultad de Economía de la Universidad Católica – estaba la destrucción de la Universidad de Chile. Desde el gobierno de aquella época se trataba, por todos los medios, de reducir su influencia académica, y los espacios de diálogo, pluralismo y discusión de ideas que ella propiciaba.

Las restricciones presupuestarias, la separación de sus sedes regionales y de su Instituto Pedagógico, no ocurrieron por casualidad. Por razones de “seguridad nacional”, y para eliminar la crítica hacia el régimen, las autoridades uniformadas actuaron contra las ciencias sociales, contra las humanidades y las comunicaciones; contra la Escuela de Periodismo, la de Sociología y otras unidades académicas que eran juzgadas “peligrosas”, mientras abandonaron a su suerte el cultivo de las artes.

En el caso de la Universidad Técnica del Estado, que fue bombardeada el primer día del golpe militar, y después intervenida por generales de Ejército, le cambiaron hasta el nombre. Y hubo que reconstruir una universidad desde las cenizas de la represión.

Tampoco fue casual el protagonismo que adquirió la Universidad Católica, cuna de origen de los principales asesores civiles de Pinochet, ni el surgimiento y crecimiento, a partir de los años '80, de las universidades privadas.

Un año fundacional

Un año que debería quedar marcado en la historia de esa oscura etapa es 1981. Fue un hito clave para la dictadura y, visto en perspectiva, para toda la sociedad chilena, por las consecuencias que tuvieron las reformas que se pusieron en marcha en esa época.

En 1981 entró a regir la Constitución que había sido aprobada en un plebiscito fraudulento en septiembre del '80. En marzo de 1981, Pinochet se trasladó a La Moneda, con su Constitución en la mano, y se ungió como "Presidente de la República".

Ese año se puso en práctica la Reforma Previsional y nacieron las Administradoras de Fondos Previsionales (AFP). Se trasladaron los cuantiosos recursos de los trabajadores a esas empresas creadas por los más poderosos grupos económicos de aquel entonces. Nacieron las Isapres, como entidades de salud privada, diseñadas por los mismos economistas e ingenieros de acuerdo a las recetas neoliberales. Ya se había intervenido el "mercado del trabajo", y el entonces Ministro, José Piñera Echenique, había diseñado el denominado Plan Laboral para tratar de neutralizar un boicot internacional. El mismo Piñera se dedicó, después, a la promulgación de un nuevo Código para la Minería que alentaría la inversión extranjera, con toda suerte de facilidades para la explotación de las riquezas básicas nacionales.

También en 1981, empezó la municipalización de la educación, que culminó en 1986. El gobierno comenzó a entregar los colegios que estaban en manos del Ministerio de Educación a los alcaldes gremialistas, a los integrantes de lo que hoy sería la UDI, entonces designados por Augusto Pinochet.

Durante 1981 se le quitaron funciones a los colegios profesionales para evitar la crítica a las demás reformas y neutralizar a estas organizaciones sociales. Se cercenaron sus funciones en lo concerniente a la tuición de la ética profesional, se puso fin a la afiliación obligatoria, y nacieron las asociaciones gremiales.

La Constitución Política del Estado, entre otras cosas, estableció el derecho a la educación (artículo 10) y libertad de enseñanza (artículo 11). Y anunció la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, LOCE, que se promulgó nueve años después, dos días antes de que Pinochet abandonara La Moneda.

Para lo que llegaría a ser años más tarde "el mercado" de las universidades, como algunos lo denominan, hubo muchas novedades: en 1981, se separaron las sedes de la Universidad de Chile y de la Universidad Técnica del Estado. En algunas se juntaron para formar institutos en las diferentes regiones. Después se transformaron en universidades, y son las actuales universidades "derivadas".

Ese año 1981 se redefinió, asimismo, el financiamiento de las universidades públicas. Nació la división entre Aporte Fiscal Directo (AFD) y Aporte Fiscal Indirecto (AFI). Partió el crédito fiscal para los estudiantes más necesitados. Y, en 1982, surgió la privatización de los fondos para la investigación, con el nacimiento de los FONDECYT, orientados hacia proyectos de desarrollo individual y no de equipos, y líneas de investigación de las universidades.

Aunque pasó algo inadvertido en ese momento, uno de los decretos de la denominada Ley General de Universidades, fue el que dio la posibilidad de surgir a las universidades privadas post '80. La idea original era que los grupos económicos –los mismos que creaban AFP e ISAPRES – fundaran también universidades. Así se inscribió una de ellas, que dio origen más tarde a la Finis Terrae que nació muy ligada a los mismos Chicago Boys, que estuvieron en el diseño del modelo socio económico.

Sin embargo, como en 1982 sobrevino la crisis económica después de la quiebra de la Compañía Refinería de Azúcar de Viña del Mar (CRAV), los principales grupos económicos de entonces –Vial, Cruzat Larraín, y varios más– cayeron por los suelos. Se paralizó, entonces, su expansión y se detuvieron muchos proyectos. Eso explica que en la “primera generación” de establecimientos privados sólo aparecieran tres, que requerían contar con el visto bueno del Ministerio del Interior: la Universidad Diego Portales, la Gabriela Mistral y la Universidad Central.

Las universidades privadas post '81

Hacia el final del régimen militar se produjo una explosión de universidades privadas, justamente en el verano de 1990, cuando Pinochet tenía que abandonar La Moneda, tras haber perdido en el Plebiscito de 1988, y después de la derrota de su ex Ministro de Hacienda, Hernán Büchi, frente a Patricio Aylwin, en la elección presidencial de diciembre de 1989.

Cuando los Chicago Boys dejaban de gobernar, entre mediados de 1988 y marzo de 1990, el Ministerio de Educación autorizó, como si fuese el trámite más fácil, 24 nuevas universidades privadas. Se decía, por aquel tiempo, que era más difícil abrir una botillería que instalar una universidad. En ese escenario nacieron dos tercios de las privadas que subsisten hasta hoy.

Como se ha podido comprobar después, estas universidades privadas fueron un elemento clave de la nueva política, de acuerdo al concepto de Estado subsidiario establecido en la Constitución del 1980.

Para complementar un nuevo diseño de la Educación Superior, se diseñaron, también en esos años, los Institutos Profesionales y los Centros de Formación Técnica, que pueden abiertamente lucrar con los “servicios educacionales” que imparten. Distinto fue legalmente el caso de las universidades que se estableció en la ley que serían fundaciones o corporaciones sin fines de lucro, como históricamente había sido en Chile.

Hoy el modelo socioeconómico impuesto deja ver sus secuelas y se viven las consecuencias de la destrucción de la Educación Pública. El presente es –en buena medida– el resultado de lo que proyectaron los asesores civiles que gobernaron con Pinochet en los años '70 y '80.

En un escenario donde 60 establecimientos llamados “universidades” se disputan a los posibles estudiantes, hay 16 cuyo propietario es el Estado. Pero estas universidades estatales quedaron heridas y limitadas en sus funciones. Se debaten por obtener recursos para autofinanciarse y, hasta algunas, pierden el sentido de ser universidad.

Deben competir en un “mercado” poco transparente donde la educación se transa como un servicio más, y donde algunas de las más poderosas privadas emprenden fuertes campañas publicitarias para atraer “clientes”.

Se puede observar que los mismos que en dictadura trataron de destruirlas y debilitarlas desde el gobierno, hoy, desde estas entidades privadas, centros de estudio, medios de comunicación, y desde el Parlamento, buscan impedir un cambio sustancial de la actual situación y manifiestan su rechazo a cualquier iniciativa que ellos califican de “estatista”.

Pero en este mundo de universidades-empresas, que utilizan la publicidad como cualquier negocio, donde al lucro no se le dice lucro, donde se hace negocio ideológico y material –en el sentido de los pesos– es donde tienen que competir también las universidades estatales, con una serie de trabas que marcan una evidente desigualdad de condiciones.

Es una competencia obviamente difícil, donde las estatales en el afán por obtener recursos para su financiamiento, muchas veces dejan de lado la actividad académica, propiamente tal, para dedicarse a gestionar aportes que les permitan sobrevivir, en que los investigadores compiten por fondos concursables sin formar equipos, donde el individualismo prima sobre la solidaridad y el trabajo en común, y muchas veces faltan los recursos materiales para entregar las carreras en forma responsable, y para aportar al país la necesaria investigación para el desarrollo y la mirada crítica sobre la sociedad actual.



Un trato diferente

En suma, durante los últimos 18 años las reglas del mercado, y los muchos intereses en juego, han sido obstáculo para que las universidades públicas asuman un rol más activo para cumplir cabalmente con la misión que tienen al servicio de la sociedad.

Eduardo Dockendorff –ex ministro de Ricardo Lagos y actual director del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile –, manifestó en este Encuentro un reconocimiento muy interesante respecto a la responsabilidad de los propios gobiernos de la Concertación frente a dos temas que parecen decisivos para el desarrollo del país y para fortalecer la democracia: la concentración de los medios de comunicación, y la falta de apoyo a las universidades públicas. Sería importante que ese reconocimiento se hiciera extensivo a más personas que tienen el poder para influir, y se pudiera traducir en la acogida a propuestas como la del urgente Nuevo Trato planteadas por el rector Víctor Pérez, y el Senado de la Universidad de Chile. Las universidades públicas requieren ese trato diferente.

La pretendida igualdad

Ernesto Silva pretendía, desde los comienzos del régimen de Pinochet, privatizar todo lo que se pudiera. Ya en los años '70 clamaba por la privatización de CODELCO y las demás empresas públicas que subsisten como tales. No es extraño que desde su posición quiera seguir minimizando al Estado, y solicitando recursos para su negocio. Lo extraño es que políticos y académicos se acostumbren a escuchar estos argumentos y no sean cuestionados con más vigor.

Desde su nacimiento, estas universidades que son propiedad de grupos privados o de empresas familiares, tuvieron exenciones tributarias, igual que las estatales y que las particulares tradicionales. Pueden acceder al AFI, a fondos concursables y sus alumnos a créditos con aval del Estado, con la sola condición de estar acreditadas.

Reciben donaciones, y los donantes pueden descontar impuestos a la renta o global complementario. Y postulan que no exista siquiera el AFD ni ningún tipo de aporte basal. Esa tendencia se advirtió en las opiniones entregadas en la Comisión de Educación Superior, en editoriales en los diarios, y se sigue escuchando en diferentes foros.

El argumento que esgrimen los dueños y ejecutivos de las universidades privadas es que hay que olvidar la tradición, y sólo remitirse al presente. Y lo que debe hacer la diferencia –sostienen– es “la calidad”, en la docencia, definida según parámetros que ellos mismos plantean. Quienes han logrado acreditaciones por varios años defienden esa fórmula, como única marca de diferencia. Pero no suelen incluir en sus argumentos consideraciones referidas, por ejemplo, al desarrollo de la investigación –muchas de ellas, prácticamente, no la realizan– o a los espacios de pluralidad que se vive en sus aulas.

En un gran número de ellas ni siquiera existe derecho de asociación para estudiantes o académicos. Según sus detractores, debe ser abolido el concepto de “universidades tradicionales”, y no reconocen la verdadera importancia de las universidades públicas, ni a las que tienen una vocación pública ya probada.

La otra sentencia que se suele repetir es que el Estado no tendría por qué tener un trato preferente con sus universidades. Un juicio que resulta extraño en cualquier país del mundo, salvo en Chile, donde en materia de privatizaciones se ha ido ya demasiado lejos.

Esta mal entendida, e interesada “igualdad”, puede ser delicada para las universidades públicas. Puede traducirse en futuras disposiciones, y en una eventual ley sobre universidades, donde bajo ese argumento se postule que los recursos del Estado deben ir por partes iguales para todos. Detrás de ese planteamiento, que llevaría a prácticas similares a las de los colegios particulares subvencionados, está una concepción política al más puro estilo Milton Friedman.

Un solo argumento para aquilatar el rol de la Universidad de Chile y las demás universidades públicas es justamente la desigualdad manifiesta en la educación en Chile que se observa a través de indicadores como la prueba SIMCE o la misma Prueba de Selección Universitaria (PSU). Si se observan las fichas de las universidades, los puntajes obtenidos y observa el origen de los estudiantes, puede comprobar esa realidad.

Al analizar de dónde vienen los estudiantes uno se da cuenta que cuando el sacerdote jesuita Felipe Berríos escribió su columna –en la revista El Sábado de El Mercurio– y aludió a las universidades “de la cota mil”, está hablando de esa estratificación que también consigné en el libro “El Negocio de las Universidades en Chile”.

Las universidades que participan en el negocio ideológico de la Educación Superior, es decir, las que tienen un proyecto académico, uno con sentido político, Universidad del Desarrollo (UDI); otro con sentido religioso, Universidad de Los Andes (Opus Dei); y la más apegada a la línea neoliberal, Adolfo Ibáñez, captan las capas del estudiantado que proviene de colegios particulares pagados y cada vez van llegando hasta ellas alumnos con más elevados puntajes. La pregunta es ¿Por qué el Estado tendría que apoyar esos proyectos en la misma forma que a la Universidad de Chile o sus universidades regionales?

En 2008 entró a la Universidad de Los Andes un 92,4% de estudiantes de colegios particulares; sólo un 2 % (21 personas) provenía de colegios municipales.

A la Universidad Adolfo Ibáñez ingresó un 87% de alumnos de colegios particulares pagados, y apenas un 3,5% venía de municipales. A la Universidad del Desarrollo llegó un 75,3% de colegios particulares pagados, y un 7,1% de municipales.

La comprobación del origen de los alumnos hace necesario reflexionar sobre la obligación del Estado con la Educación Superior. Hoy los aranceles de los estudiantes son la principal fuente de financiamiento de todas las universidades en Chile. La masificación se ha hecho a expensas del pago que efectúan las personas y habitualmente de las deudas que contraen.

Dicho en otros términos, Chile es uno de los países del mundo con más bajo gasto público en educación superior. El país destina un 2,1% del Producto Interno Bruto a Educación Superior, pero el Estado sólo aporta un 0,3%. El esfuerzo lo están haciendo las familias: 1,8% proviene de recursos privados, a través de aranceles y matrículas de los alumnos, con impredecibles consecuencias para el desarrollo del país y la convivencia social.

Un porcentaje creciente de eso se financia mediante el endeudamiento bancario. Las ilusiones de hoy pueden convertirse en frustraciones, deudas y conflictos. Parece necesario y urgente que el Estado cambie sustancialmente su política frente a las universidades públicas que son sus universidades. Muchos son los argumentos que justifican hoy la existencia y desarrollo de éstas.

Desde diversos puntos de vista –cultural, social, como forjador de pensamiento y conocimiento– la sociedad necesita universidades públicas potentes. Desde las universidades públicas debieran surgir propuestas creativas e innovadoras frente a los diversos problemas nacionales.

En una sociedad fragmentada y segmentada donde la desigual distribución de ingreso es un problema dramático, el espacio que aporta una universidad pública es imprescindible. El reforzamiento y profundización de la democracia requiere de espacios donde la libertad de pensamiento y el debate de ideas sean realidad.

Por eso, parece necesario que la Universidad de Chile sea reconocida como universidad nacional y las universidades regionales puedan, a su vez, asumir un rol sustantivo en las regiones, si se quiere un país más integrado, más democrático, más solidario y más equitativo.



Felipe Morandé

Ph.D. en Economía, Universidad de Minnesota, e Ingeniero Comercial y Magíster en Economía, U. Católica de Chile, es actualmente Decano de la Facultad de Economía y Negocios de la Universidad de Chile y Asesor Económico de la Cámara Chilena de la Construcción. Fue Gerente de Estudios de la Cámara Chilena de la Construcción (2002-2006); Gerente de la División de Estudios y Economista Jefe del Banco Central de Chile (1996-2001); y Director del Programa de Postgrado de Economía de ILADES/Georgetown University (1990-1996), donde dirigió hasta febrero de 1997 el TASC (Trabajo de Asesoría Económica al Congreso Nacional), que fundó en 1990. Como docente, ha sido profesor en las universidades de Minnesota, Houston, Católica de Chile, de Chile y Santiago de Chile. Ha sido consultor del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano del Desarrollo (BID), el Banco Central de Chile, y otras múltiples instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales. Asimismo, cuenta con variadas publicaciones académicas nacionales e internacionales, es autor de un libro, fundador de la Revista de Análisis Económico y editor o co-editor de seis libros.

El sistema del financiamiento de la educación superior chileno es bastante único en el mundo. En el sentido de que en términos del Producto Interno Bruto (PIB) es un porcentaje razonablemente elevado -aproximadamente 2 puntos- que es comparable al de la OCDE en su conjunto, que es, más o menos un punto y medio del PIB y comparable también con el de Estados Unidos -que es 2.9% del PIB. O sea, gastamos bastante plata en educación superior como país. Sin embargo, la contribución del sector público a este 2% es muy reducida. Según cifras del año 2005, era un 0,3%. Hoy se aproxima al 0,4. Y en eso nos distanciamos notablemente tanto de la OCDE e incluso de Estados Unidos. El promedio de la OCDE es 1,3% del PIB, nosotros estamos un punto más abajo de esa cifra. También nos comparamos desfavorablemente, en esta materia, con los países de América Latina. Tampoco en esa dimensión hacemos una equivalencia. Claramente hay un tema que es interesante de debatir. Porque nuestro modelo de financiamiento de la educación superior es muy atípico.

Una de las razones por las cuales esto es así es que en Chile, hace muchos años, se instaló la idea de que el aporte público a la educación superior es regresivo. Es decir, atenta contra una mejor distribución del ingreso y, de una rentabilidad social que es sustancialmente más reducida que la educación primaria y la secundaria. En los últimos años se ha agregado, además, la educación preescolar. Por tanto, la educación superior compete con otras formas que son más rentables desde un punto de vista social. Y, siguiendo esa lógica con el tiempo, sobre todo hasta el año 90, hubo esta política de ir disminuyendo gradualmente el aporte del Estado a la educación superior. Y se le dio más espacio al financiamiento privado de la educación superior, porque la rentabilidad social de la educación superior se estimaba muy similar a la rentabilidad privada de la educación superior. Y en esto hay un punto que es válido y en ese sentido, cuando uno mira la tasa de retorno de una carrera universitaria privada en relación a lo que se obtiene en el mercado laboral sólo saliendo de cuarto medio, el salto en la renta es enorme. Y por tanto, lo que invierte una persona privadamente -tenga o no tenga la plata para hacerlo- en esa carrera, le va a reeditar a una tasa que es del orden del 14 ó 15 % anual.

Entonces, en este contexto se da esta lógica de aumentar la presencia del financiamiento privado y disminuir la presencia del financiamiento público en la educación superior. Yo creo, aceptando la base de esa argumentación, que en años recientes ese tipo de discusión ha ido cambiando de cariz y lo ha hecho porque en aquel razonamiento que se hacía, treinta años atrás, no se tomaba en cuenta -lo que los economistas llamamos- las externalidades que pudiera tener la educación superior, y me refiero precisamente en términos de investigación y desarrollo, en términos de aportes de las universidades en conocimientos científicos, a la divulgación y a la posibilidad de que estos avances en el conocimiento científico se traspasen al sector productivo y permitan, entonces, a la economía crecer más y, por tanto, permitan asociar una mayor rentabilidad social a la inversión pública en educación superior. Yo creo que ha faltado en estos años hacer el cálculo preciso de cuál es la rentabilidad social de la educación superior cuando uno considera de forma explícita el aporte que tiene sobre investigación y desarrollo, y sobre el aporte de la productividad al crecimiento de la economía.

Creo que un incremento de inversión pública, del orden de 0,7 ó 0,8% del PIB es una buena inversión, mirada desde el punto de vista de las externalidades positivas y creo que es una tarea que tiene que asumirse hacia el futuro. Dicho eso, creo sin embargo, que este incremento -si se da- va a tener que ser otorgado en condiciones probablemente muy distintas a como hoy día se asignan los fondos a las universidades. Se tiene que poner un énfasis en objetivos de calidad de la educación, en la eficiencia en el uso de los recursos y un énfasis en la equidad. Cuestión que hoy está siendo atendido por algunos de los instrumentos, pero por otro de los instrumentos no lo está. Y hay que considerar también que este esfuerzo por aumentar el gasto público en educación superior, tiene que entenderse en un contexto -en términos de población universitaria- que es muy distinto al del año 90 y muy distinto al del año 73, para poner dos hitos históricos en términos de fecha.

Hoy día casi dos tercios de los estudiantes universitarios son de universidades privadas, no públicas. Y eso forma una base que no es menor, que no podemos olvidar. Así que cualquier cosa que nosotros propongamos, desde el punto de vista de las universidades estatales, tenemos que hacerlo reconociendo no obstante las diferencias de calidad que son muy importantes, que del punto de vista numérico, somos minoría.

Hay, en el sistema actual de financiamiento de la educación superior, evidentes anomalías. Una de ellas que todos sabemos es la existencia del Consejo de Rectores (CRUCH). Anomalías que están vinculadas a la existencia del CRUCH son los mecanismos de financiamiento, el porcentaje de aporte estatal y cuáles son las universidades elegibles para cada una de esas líneas de financiamiento. Por ejemplo el Aporte Fiscal Directo, que es un 34 % del presupuesto del año 2007, va exclusivamente a entidades del CRUCH. Los fondos competitivos MECESUP: el 7,3% del financiamiento del 2007 va a universidades del CRUCH. Y así, si uno suma lo que es el aporte público a las universidades del CRUCH llega más o menos a un 70 % de lo que se distribuye entre las universidades en Chile. Ésa es, a mi juicio, una anomalía de la cual el país va a tener que hacerse cargo. Porque hay una cantidad importante de entidades universitarias que no están dentro del CRUCH y que, en algunos casos, pueden ser merecedores a un acceso de financiamiento mayor al actual.

Una segunda anomalía es que el aporte histórico a las universidades del CRUCH, en lugar de haber ido disminuyendo, ha ido creciendo en el último tiempo, desde el año 90 hasta la fecha. Y todos sabemos que hay bastantes inequidades entre lo que reciben algunas universidades y lo que reciben otras.

Una tercera anomalía es que dentro del CRUCH hay universidades públicas y universidades privadas – como la Pontificia Universidad Católica de Chile, la misma Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y la Universidad de Concepción, por ejemplo- y fíjense que estas universidades privadas antiguas, reciben tres cuartos del presupuesto público que va a universidades privadas en comparación con el resto de las universidades privadas, en circunstancia de que sólo atienden a un 19 % de los alumnos que asisten a universidades privadas. Ahí tienen ustedes otro número que, de alguna forma, representa una anomalía de la que yo creo que tendremos que hacernos cargo en el futuro.

Aquí no estoy diciendo de dónde tiene que salir la solución, sólo estoy relatando cuestiones que son gruesas y a primera vista resaltan como anómalas respecto a lo que debe ser el sistema de financiamiento de la educación superior.

El otro punto que quería resaltar -dada la extensión de esta presentación- es el tema de la extraordinaria asimetría con respecto a lo que exige y lo que se otorga, por un lado y por otro, a las universidades públicas y a las universidades privadas que son parte del CRUCH o que no son parte del CRUCH. Un informe de la OCDE hace un resumen de lo que significa esta diferencia de regulación con respecto a unas y a otras. Por ejemplo: ya sabemos que las universidades públicas reciben parte de su presupuesto regular de manos del Estado, las universidades del CRUCH, tanto públicas como privadas; no así las universidades privadas que no están en el CRUCH. Tienen derecho a financiamiento MECESUP las universidades del CRUCH. Los tres tipos de universidades pueden recibir donaciones. Pero en el caso de las universidades privadas del CRUCH tienen total flexibilidad para contratar y despedir miembros de una universidad: total libertad -siendo que reciben apoyo del Estado, tan sustancioso como en las universidades públicas en algunos casos. Lo mismo sucede en las instituciones privadas. Flexibilidad para establecer sueldos son muy limitadas en el caso de las universidades públicas, a diferencia de las privadas sean o no parte del Consejo. Sujetos a reglas de control financiero por parte del gobierno -Contraloría General de la República- sólo se aplica a las universidades del Estado. Sujetos a las reglas de abastecimiento del gobierno, como por ejemplo utilizar el portal Chile Compra -para comprar hasta los lápices a pasta- esto sólo aplica a las universidades públicas. Poder tomar préstamos de largo plazo: no en las universidades públicas, sí en el caso de las universidades privadas. Y esto obviamente tiene consecuencias importantes, por ejemplo, si uno hace una comparación en términos de doctorado en jornada completa, la Universidad de Chile aparece en esta información -que es del año 2006- con un número total de 433, que es prácticamente la mitad que la Pontificia Universidad Católica. Esto sucede porque en esa universidad tienen mucha más facilidad de gestión. La edad promedio de los profesores de la Universidad de Chile es mayor que la de los profesores de la Universidad Católica. Y eso es resultado, entre otras cosas, de estas normas a las que tenemos que ceñirnos como entidad pública.

En número de personal administrativo, tenemos 3,7 por cada académico. La Universidad Católica -nuestro principal referente, tiene 1,2. En general, las universidades públicas tienen más administrativos por académico que las privadas del propio Consejo de Rectores. Esto puede ser atribuido a esta asimetría en la regulación.

Por eso yo creo que cualquier propuesta de reforma que se haga en el futuro, lo que se puede inferir de esto es que es probable que haya cambios, que sean parte de un debate nacional y que los cambios ojalá sean para mejor, para resolver esas anomalías. Pero yo creo que una cuestión que tiene que resolverse fundamentalmente, antes de hacer cualquier otra reforma, es por lo menos en forma coetánea, en el tiempo, una reforma a estas asimetrías en las capacidades que tenemos las universidades estatales para administrarnos, con objetivos de gestión que tienen que ser óptimos y exigentes. Pero no puede ser que se nos fiscalice con el 100% del presupuesto que tenemos, cuando el aporte del Estado llega -en el mejor de los casos- a un 12 ó 13%. Y lo mismo ocurre para las universidades privadas del Consejo de Rectores, si ellos reciben una cifra similar del sector público, hoy día no son reguladas por Contraloría ni por ninguna entidad laboral. En justicia, ellas deberían ser fiscalizadas del mismo modo que las universidades estatales.

Yo creo que esa cuestión es fundamental, que debiera lograrse previo a cualquier otra reforma importante al sistema de financiamiento universitario. O sea que nos den alas para crecer, como entidad autónoma -con la fiscalización correspondiente- para que compitamos en un nivel parejo con las universidades privadas.

Conferencia

“Enseñanza Superior, Universidades Públicas y Universidades de Clase Mundial. Relación entre estos términos y las Políticas de Investigación y Desarrollo en Brasil”.

Hernán Chaimovich

Bioquímico de la Universidad de Chile y doctor en Bioquímica por la Universidad de Sao Paulo. Co-Chair del InterAmerican Network of Academies of Science (IANAS), Vice presidente de Asuntos Internacionales del International Council for Science (ICSU), e integrante y directivo de diversas Sociedades Científicas Internacionales y de Brasil. Ha ocupado distintos cargos, entre los que destacan Pro-Rector de Investigación de la Universidad de Sao Paulo y Director del Instituto de Química de esta misma Casa de Estudios. Fue investigador asociado en University of California, Santa Barbara (1965-66) y Harvard University (1966-67). Ha recibido diversos premios y distinciones de honor: Humboldt-Hauptmann Prize in Chemistry (1966)(USP), PABMB Medal Lecture (2005), TWAS Medal Lecture (2006), Brazilian Order of Merit in Science and Technology (2000), Butantan Medal, State of São Paulo, Brasil (2005)

Brasil es un país básicamente urbano, miembro de un club de países muy pequeño, donde comparte sitio con Estados Unidos, Rusia y China. La responsabilidad, en ese club, es gigantesca. Brasil es un país de brutales contrastes: el ítem de ingresos per cápita o el Índice de Desarrollo Humano varía más que entre Cambodia y los países más ricos del mundo. La distribución de la renta en ese país es absolutamente insoportable.

Otra característica para situar Brasil, es que la pirámide poblacional ha cambiado a una velocidad espantosa. La pirámide poblacional en 1980 era típica de un país en desarrollo. La pirámide poblacional en 2020 se parecerá a algunos países de Europa Oriental.

Es importante para reflexionar sobre Enseñanza Superior, acotar también que la población que interesa –esto es, Enseñanza Superior entre 17 y 28 años– no va a cambiar mucho en los próximos 15 o, probablemente, 50 años. Vamos a mirar un poco la Enseñanza Superior en Brasil.

Una de las cosas importantes, para situar el problema, es cómo ha cambiado el porcentaje total de inversiones en Enseñanza Superior en los últimos años. En este año la inversión por estudiante de Enseñanza Superior corresponde al 11% del total de gasto público en educación. A partir de una serie de proyectos estratégicos, de los cuales describiré el propuesto por la Academia Brasileira de Ciencias, ese porcentaje baja un poco la inversión en Enseñanza Superior por estudiante, pero aumenta la inversión en las primeras series, y también aumenta mucho en la segunda etapa de la enseñanza fundamental, y claramente hay un problema central en la enseñanza media. Eso es muy diferente al mundo. El porcentaje total del gasto en general de Brasil es muy pequeño comparado con Irlanda, Israel o Nueva Zelanda. Dentro de ese porcentaje, hay que pensar que hay que distinguir lo que gasta y el porcentaje de gasto del sector público, que es del orden de 14%. La distribución de inversión entre enseñanza pre-primaria, primaria, secundaria y de tercer grado es más o menos comparable con la de países que gastan un porcentaje del Producto Nacional Bruto mayor. Ese es un punto importante, porque no basta aumentar el total de la inversión para mantener un sistema equilibrado hay que pensar hacia qué lado se hace inversión, cómo se equilibra eso.

Descripción de la matrícula en la enseñanza superior

Desde 1998 el aumento de matrículas en el sistema público es del orden del 120 % en el sistema público, mientras que en el sector privado asciende a 275 % en Brasil. Hay un aumento de matrículas en el sistema y este aumento responde a un enorme aumento de matrículas en el sistema privado. Aún no tengo los número de 2007 ni del 2008. Sin embargo, cifras preliminares muestran un estacionamiento de la matrícula del sistema privado y un aumento muy significativo- en las matrículas de entidades públicas. Aquí quiero dejar muy claro que en Brasil, a diferencia de otros países, el 100 % del presupuesto de operación de todo el sistema público viene de fuentes públicas. No hay financiamiento público para el sistema privado para fondos de distribución, está prohibido por la Constitución.

Todo lo anterior no quiere decir que estamos bien. Por lo siguiente: el porcentaje de doctores que enseñan en el sistema público universitario federal no es mayor que 43%. Mucho abajo de lo que sería deseable, que ese número se aproximase a un 85%. Y lo que es interesante es que el sistema que tiene más alumnos- el sistema privado- prácticamente no tiene doctores como “teaching staff” de las universidades.

Por otro lado es precisa la mejoría a la gestión del sistema público. El número de estudiantes por académico es extremadamente bajo en el sistema público. Por otro lado, Brasil es un país que ha aumentado explosivamente su producción de conocimiento. Desde la mitad de la década de los 90, Brasil tenía aproximadamente el 0,8% de toda la producción indexada mundial y por el momento estamos por arriba del 2%. Ése es un esfuerzo extraordinario, resultante de una política muy clara que tiene que ver con el hecho de la responsabilidad de las universidades públicas en términos de que no terminan la enseñanza. Por el contrario, comienza por la enseñanza y pueden comenzar por la enseñanza porque el 80% de toda la ciencia que se hace en Brasil viene de universidades públicas. Las universidades privadas son responsables por menos del 4 ó 5% de toda la producción científica nacional.

El mensaje es que fuera de los estudiantes, la responsabilidad del sistema público -en Brasil- es mantener la producción de conocimiento. Durante mucho tiempo una serie de personas -yo entre ellas- trataron de correlacionar el aumento de producción intelectual brasilera en los últimos 30 años, con algún parámetro. Y ahí el juego es infinito: ¿ganamos el mundial de fútbol ese año?, ¿inversión en ciencia y tecnología, decretos? En fin. El único parámetro que correlaciona directamente con producción científica es el pool de estudiantes haciendo posgrado en Brasil. Es el único indicador que es absolutamente paralelo con la producción científica. Lo que quiero decir es que el aumento de publicaciones, que es responsabilidad de la universidad pública, va acoplado con la capacidad -de ese mismo sistema- de generar competencia.

Ahora, Brasil es un país grande y es obvio que la distribución de competencia no es homogénea. Está fuertemente concentrada en el sur, sud-este y en esta inmensa región que es toda la Amazonia legal brasilera. Prácticamente hay -en total- 1.500 doctores en todo el sistema universitario. Eso es una tragedia. La otra tragedia es que la producción intelectual no sólo está concentrada geográficamente, está concentrada en unas pocas universidades públicas. La Universidad de Sao Paulo concentra entre el 25 a 28% -dependiendo del año- de la producción nacional en ciencia. Las 10 universidades públicas que más publican producen 80 % de la producción científica total del país. Eso quiere decir que podemos mejorar mucho nuestra capacidad de producción y de gestión de la cosa pública, tratando de que las universidades que están más abajo aumenten en proporción su formación de personal y producción de conocimiento.

Yo insisto que cuando se mira a Brasil, hay que observar durante mucho tiempo para entender alguna cosa. Porque la característica más importante en Brasil es que la norma no es la homogeneidad, por el contrario, la norma es la heterogeneidad y hay varias formas de medir eso. Por otro lado -creo que- no sería exagerado decir que por causa de la formación de personal, por causa del aumento de la producción científica en el sistema público -financiado con dinero público- Brasil hoy día no es solamente un país de samba y fútbol. Es un país que domina más del 45 % de la producción intelectual cuando la palabra que se busca -en cualquier sistema- es caña de azúcar. O sea 4 de cada 10 papers vienen de Brasil. Y por tanto Brasil, en este momento, detiene conocimiento y tecnología en producción de etanol, de caña de azúcar, que ningún otro país en el mundo tiene. Nanotecnología en muchos lugares es una palabra, una palabra simpática así como biotecnología. Estamos construyendo una fábrica relativamente grande que va a dominar aproximadamente el 40 % del mercado mundial de pintura blanca. Porque es la primera pintura blanca que no usa titanio y usa una tecnología -patentada por un amigo químico que tiene una fábrica de algunos millones de dólares- que usa fosfato de aluminio.

Perforar a 6.000 metros de láminas de agua para la extracción de petróleo no es trivial. Hacer aviones tampoco. Y aquí está nuestro presidente dirigiendo un auto que es capaz de funcionar independientemente con alcohol o gasolina. Yo quiero detenerme un poco en una propuesta de la Academia Brasileira de Ciencias para la reforma del sistema de enseñanza en Brasil. Y me detengo en este punto, porque se habló varias veces en este simposium sobre políticas públicas. Yo no puedo hablar de la experiencia de ningún otro país que no sea Brasil. En Brasil hace unos años atrás, se organizaron varios congresos sobre políticas públicas en la Universidad de Sao Paulo. La diversidad es la riqueza, la contradicción es el comienzo de cualquier sistema universitario libre. Las otras asociaciones de la sociedad civil, como por ejemplo la Academia Brasileira de Ciencias, tienen la responsabilidad de formular políticas consensuales.

Existe una sensación de que las universidades tienen una estructura obsoleta, y la sensación no es sólo nuestra. Y la Academia piensa que existe una tendencia global correcta, no de adoptar sistemas como el de Boloña a posteriori, pero adoptar sistemas más flexibles. Yo no entiendo esto, ¿por qué estamos en Brasil seleccionando estudiantes por una forma antigua? O sea si tú quieres ser médico a los 17 años, probablemente papá y mamá te empujaron. Eso no es justificable hoy día. Las universidades deberían competir por atraer los mejores estudiantes. Brasil no puede sobrevivir sin un sistema de enseñanza superior, las universidades clásicas no son el sistema, pueden, como lo presentó muy bien nuestro colega de Estados Unidos, ser una parte del sistema. Y la otra cosa es que una parte del financiamiento de las universidades tiene que estar acoplada a proyectos y rendimiento. Y yo insisto en que estoy hablando de un país donde no existe ni financiamiento público de universidades privadas, ni financiamiento privado de universidades públicas en su dinero de base. Esa propuesta la presentamos en 2004 y ha servido de base para lo que en este momento el Gobierno Federal está haciendo en Brasil: creando nuevas universidades, universidades de currículo flexible, aumentando la matrícula en las universidades públicas, extendiéndolas a todo el país.

Voy a analizar con un poco más de detalle la situación en el Estado de Sao Paulo. Un poco de contexto: Brasil tiene ciudades grandes y playas muy bonitas. Y una cosa que yo coloco porque está en la discusión global sobre alimentos y biocombustibles- que está lleno de argumento emocionales y muy cargado de datos- es que al mismo tiempo que Sao Paulo es un Estado muy industrializado, produce caña de azúcar, naranja y porotos, centrado en regiones parecidas y coincidentes con las que consumen caña de azúcar. Y que todo esto es posible porque se invierte una cantidad razonablemente alta en educación pública, y porque los formados bajo este alero son capaces de hacer que la tecnología agrícola en este Estado sea única tanto en caña de azúcar, como de porotos y naranjas. ¿Cuál es la responsabilidad de las universidades públicas del Estado de Sao Paulo? El Estado, hoy día, es responsable del 50 % de la producción científica nacional. Básicamente el 35% de las maestrías y más del 40% de los doctores. Esa es una responsabilidad nacional porque nosotros no podemos emplear en el Estado todos los doctores y, ciertamente, no tenemos la capacidad industrial para aprovechar todo el conocimiento generado en Sao Paulo. Y, por lo tanto, los recursos invertidos por el Estado de Sao Paulo en educación superior imponen una responsabilidad nacional a esas universidades. Si uno mira la producción científica de América Latina de una u otra forma el primer país es Brasil, el segundo México, el tercero Argentina y en el cuarto lugar está la Universidad de Sao Paulo.

Existe una diferencia brutal que separa a la Universidad de Sao Paulo con universidades que son de primera línea en Estados Unidos, y una distancia casi sideral con MIT. Miradas de esta o cual forma, existe un camino a seguir y ese es un desafío fantástico. En ese Estado, con esa responsabilidad, el número de graduados en las escuelas primarias es del orden de 660 mil. Tenemos 100 % de cobertura en la enseñanza primaria. Ya cuando hablamos de graduados en escuelas secundarias, el número cae dramáticamente. Estamos hablando de 150 mil personas y eso es un drama. Ese es el número de matriculados en las escuelas públicas. La gran mayoría de la matrícula en enseñanza superior en el Estado de Sao Paulo, -que es el Estado más rico de la unión- es particular. ¿Qué hacen esos niños?, para mí son niños ahora. Hacen ciencias sociales. Pero que todos hagan esto, es complicado. Yo no sé qué proyecto nacional se puede identificar con ese patrón de formación de personas. Ya las universidades públicas tienen un patrón de formación totalmente distinto y es equilibrado. Hay mucha comparación con Estados Unidos, sin pensar mucho. Y en Estados Unidos casi el 80 % está matriculado en sistema público y más del 50 % está en cursos de dos años. Y hay un 2% que está en el sistema privado que hace lucro.

La otra cosa que es interesante es que en Estados Unidos, prácticamente el 40 % de las municipalidades tienen, por lo menos, un “college” o una universidad. Y vean estos números, el costo anual por estudiante en Berkeley es del orden de 40 mil dólares. El costo por estudiante en un “community college” que hace cursos de dos años, que tiene básicamente la responsabilidad de inclusión de los excluidos y enseñanza continuada, cae a 4 mil dólares. Y no hay una disminución de calidad. Eso es importante entenderlo, hay un cambio de foco, hay una diferencia de propósito, no hay una diferencia de calidad. Tanto es verdad que todos los estudiantes que son bien “sucedidos” de los community college pueden acabar en Berkeley. Pensando en eso, el Estado de Sao Paulo tiene facultades de tecnología, distribuidas por todo el Estado. Con la mitad del presupuesto adicional de una de las universidades estatales en Sao Paulo, podríamos aumentar la matrícula en 2 millones de personas. O sea, llegar al 40% de cobertura del mercado si aumentamos significativamente el número de escuelas técnicas públicas gratuitas. Es importante decir que en nuestras sociedades, en la cabeza y en el imaginario de los académicos, una universidad técnica es de segunda línea. Y ese prejuicio es insoportable. Y es insoportable porque en la práctica uno de los problemas en el Estado de Sao Paulo es quién dirige el tractor. Resulta que dirigir un tractor hoy día es dirigir un aparato que cuesta algunos millones de dólares, que tiene 5 computadores y que sabe qué volumen de la sustancia A tiene que colocar en la curva 23. Para implementar esa política, el Estado de Sao Paulo tiene que expandir el sistema público y tiene que integrar enseñanza con ciencia, con tecnología e innovación con desarrollo y planeamiento regional.



Y ahora voy a hablar un poco de “World Class Universities”. Especialmente porque estamos conversando en un mundo globalizado, donde necesitamos, nosotros, analizar conceptos como world class universities. También podríamos hablar del concepto de research universities, y ahí es fácil porque todos los criterios están aquí, con criterios normales y públicos.

Hay en América Latina seis universidades que podrían clasificarse bajo este concepto. El drama en este continente es que mucha gente ha aceptado que para ser una world class university basta mirar los rankings. Yo lo encuentro muy divertido, lo encuentro tan divertido que la UNESCO organizó un encuentro en Europa y tuvo que hacer un ranking porque el de China es muy diferente al de ese centro. Ese ranking es el más divertido ya que las clasifica de acuerdo a cuántos ejecutivos de las 500 corporaciones más grandes del mundo recibieron posgrado en esa universidad.

A mi entender “World Class” es una tautología. Pues una world class university es una institución de la cual todo el mundo concuerda que es una world class university. Ahora, existe acuerdo con relación a 10 universidades del mundo. Todo el resto de los millares de universidades del mundo, están fuera del acuerdo y están en lugares diferentes dependiendo del ranking. Esto no quiere decir que no existan algunas características que son absolutamente necesarias. Es necesario construir capacidades, es necesario hacer ciencia, tecnología y cultura, y sobre todo, es necesaria la necesidad colectiva diversificada y diferente de entender qué está pasando a nivel nacional y a nivel global.

La educación tiene que entregar profesionales, científicos, profesores, diplomáticos, etcétera. Los puentes de contacto y comunicación entre el país y el mundo, son responsabilidades de las universidades que hacen una reflexión global. Y lo otro importante es que las universidades tienen que servir como patrones de relevancia para otras instituciones. No es que uno sea mejor que el otro, la pregunta es cuál es el patrón. Y por lo tanto existen por lo menos cinco características, que yo creo que fuera de ranking, son mensurables y deseables. Y eso tiene que ver con libertad académica, requiere financiamiento e infraestructura, libertad de expresión, tiene que haber investigación de calidad reconocida internacionalmente y tiene que haber cosmopolitismo y diversidad. Ahora, nosotros somos excelentes para medir investigación y no tenemos idea cómo medir la eficiencia del proceso enseñanza-aprendizaje, a pesar de que los ingleses tienen un folleto de 50 páginas que muestran cómo. Es importante la internacionalización. Lo que yo me pregunto es de qué internacionalización estamos hablando. Porque podemos estar hablando de esto, él lo define como turbocapitalismo. Yo lo defino como neoliberalismo paroxístico, que es una enfermedad. O es eso, o es esto. Si es eso, la estrategia es una. Si es esto, la estrategia es otra.

Un mensaje: si queremos que existan padrones globales, tenemos que participar activamente en la definición de los padrones. La participación de América Latina, no puede estar limitada a entregar números para que otros jueguen con ellos. Porque sino la alternativa sería no respetar nuestra cultura.



Hernán Chaimovich

Panel:

“Futuro de las Universidades Públicas en Chile”



Sergio Pulido

Moderador del panel. Rector de la Universidad de Tarapacá. Psicólogo de la Universidad de Chile. Ha sido además decano de la Facultad de Ciencias Sociales, Administrativas y Económicas de la Universidad de Tarapacá, por el período 2001-2006.

Los invito a escuchar y reflexionar ante los pensamientos y palabras que nuestros ilustres invitados nos entregarán en este panel, cobijados en esa magnífica imagen de Ernst Cassirer, quien nos plantea que el hombre debe vivir su existencia como si estuviera conduciendo un automóvil. Lo conducimos, mirando hacia adelante por el parabrisas, para poder ver el camino por el cual dirigiremos nuestra vida. Este aspecto simboliza nuestra visión de futuro. Además, debemos mirar por el espejo retrovisor, el camino recorrido, que simboliza nuestro pasado. Todas estas acciones las realizamos sentados en nuestro asiento de conductor, y con las manos en el volante, lo cual nos muestra nuestro presente, y nuestra idea de protagonista y conductor de nuestro destino.

¿Qué es lo que vemos en el espejo retrovisor? Un cambio al sistema universitario chileno, no por el imperio de la razón, sino por la fuerza. Más bien podemos hablar, precisamente, de un quiebre en vez de un cambio. Aquello trajo consecuencias importantes en la estructura, la propiedad, el financiamiento, el sistema de gobierno y la participación en las universidades.

Detrás de la destrucción del sistema universitario chileno, estaba la implantación forzada de una ideología, y de un modelo económico específico. Esto es lo que nosotros podemos mirar cuando estamos frente al retrovisor. Ése es nuestro pasado que debemos considerar. Pero, no debemos quedarnos de cara al pasado, sino aprender de él, e incorporarlo en nuestra construcción de futuro.

¿Qué tenemos en el asiento del conductor? Es lo actual, lo dicho por todos, y lo no dicho también, ya que pareciera ser que nadie ahora se atribuye la autoría y defiende el modelo. Lo que tenemos es un engendro, plagado de ambigüedades, que es visto como un caos, como anomalía en el sistema, que utiliza para ciertos objetivos instrumentos creados para otros fines como por ejemplo la PSU, creada como instrumento de selección y admisión, y que actualmente es además utilizada como mecanismo de distribución de recursos. También observamos un sistema universitario profundamente inequitativo, con universidades que han debido sufrir la disminución permanente de sus presupuestos, la imposición de cargas económicas, por la aprobación sucesiva de distintas leyes, y, finalmente, frente a esta inequidad, por la creencia ilusoria de que competimos en igualdad de condiciones.

¿Qué observamos en el parabrisas? ¿qué vemos en el futuro? Observamos un escenario turbulento, que en este momento nos habla de una crisis, de un agotamiento del sistema, y de la irrupción de nuevos actores. También nos damos cuenta de que vivimos envueltos en un manto de cinismo e hipocresía, escondiendo el lucro, y ocultando informaciones para hacer creer que no es lo que es.

Sin embargo, si movemos nuestros ojos encontramos un paisaje donde vemos la necesidad de construir un sistema armónico, equitativo y solidario, que permita y regule la actuación de los distintos participantes en el sistema de educación superior chileno.

Pero en un recuadro especial, y debido al tema que nos convoca, también observamos varias interrogantes acerca de las cuales es preciso reflexionar. ¿El Estado quiere y necesita universidades estatales? ¿Cuál es el verdadero rol de una universidad estatal? ¿Cuál es la relación de la universidad con su propietario? ¿De qué manera se pretenden resolver los temas de estructura, de gobierno, de pertinencia del conocimiento, de la vinculación con el medio, la autonomía y de la participación?

Existe un amplio consenso en que no debemos actuar de la misma forma que en 1981. Debemos propiciar los cambios que deberán fundarse en debates como éste, donde se vinculen a los distintos actores del sistema, actores del mundo político, del mundo académico, y del mundo social.

Escucharemos dudas, planteamientos, reflexiones y contradicciones, que bienvenidas sean, para lograr un avance que permita enfrentar de mejor manera el desafío para la universidad pública en el siglo XXI.

Con esa imagen, con estas preguntas y estos recaudos yo los invito a participar de este panel.

Cierre del panel

Cerramos este panel, agradeciendo primero a los participantes, por sus particulares, subjetivas, y sentidas exposiciones. Además, saludamos favorablemente la heterogeneidad cognitiva que hemos visto en este panel, ya que eso permite que las decisiones sean de mejor calidad.

En segundo lugar, hemos encontrado algo así como un consenso en torno a que las universidades estatales están en una condición desmedrada para la competencia en la que están involucradas. Condición desmedrada que puede obedecer a distintas causas, inequidad histórica en el Aporte Fiscal Directo, dificultades de gestión, inequidades territoriales, y regulaciones administrativas y financieras que dificultan la gestión.

Es necesario clarificar que es un mito decir que hay universidades estatales quebradas. Eso es falso. La publicación de los estados financieros auditados nos muestra una tendencia a la mejoría en los resultados ya que sólo dos universidades estatales mostraron números rojos, y que son perfectamente superables en el corto plazo. Esto pone de manifiesto los grandes esfuerzos por mejoras en la gestión.

También hemos encontrado cierto consenso al ver que estas universidades tendrán que mejorar en eficacia, en calidad, en rendición de cuentas públicas, y deberán tener serias discusiones en torno al estilo de gobierno, estructura y autonomía.

Por otro lado, también hemos escuchado diversas posturas en relación al nuevo trato que debiera tener el Estado con sus universidades, fundamentalmente apoyados en el planteamiento del Senador Núñez, donde estas universidades se justifican precisamente por el nivel de desestructuración social que existe, por esta anomia social y por todos los problemas que de ella se derivan.

En tercer lugar, también queda claro que los actores sociales deberán fortalecerse. Fortalecerse los académicos, estudiantes, funcionarios, fortalecerse el Consorcio de Universidades Estatales, que se demoró dos años, aún cuando no había oposición de nadie, en obtener un acuerdo para que sus funcionarios pudieran tener un retiro digno, un acuerdo que todavía tiene que transformarse en ley. Entonces necesitamos también armarnos de paciencia, sin prisa, pero sin pausa.

Aquí llegamos a nuestra última conclusión, que guarda relación con que este seminario haya abierto el debate, y sea éste el inicio de muchos otros. Necesitamos lograr un nivel de madurez para llevarlo adelante, para ir capitalizando los logros, formando los consensos, creando las confianzas y estableciendo los acuerdos. Sabemos que de aquí en adelante el debate debe continuar. Estamos ciertos que no es algo a lo que debemos temer, tampoco ocultar, sino que el debate es uno de los elementos claves que miramos por el parabrisas para la construcción del futuro de las universidades públicas.





Jorge Las Heras

Prorrector y profesor titular de la Facultad de Medicina, Universidad de Chile. Médico Cirujano, cuenta con variadas publicaciones e investigaciones. Fue Vicedecano (1994-1998), Decano (1998-2006) de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile y Presidente de la Asociación Chilena de Facultades de Medicina (ASOFAMECH), 1999-2002. Presidente y Fundador de la Rama de Patología Pediátrica, Sociedad Chilena de Pediatría (1981), Presidente y fundador de la Sociedad Latinoamericana de Patología Pediátrica (1985), Vicepresidente de la International Pediatric Pathology Association (1987), Presidente del Foro de Decanos de Medicina del MERCOSUR (2002-2005), Presidente del Consejo Internacional de Acreditación de Facultades de Medicina (2002). Es miembro del cuerpo editorial de diversas publicaciones especializadas.

A partir de la recuperación de la democracia, la Universidad de Chile y el resto de las universidades estatales han tratado de sostener, con los sucesivos gobiernos de la Concertación, un debate sobre cuál es el modelo de universidad pública que el país necesita. Lamentablemente, las autoridades políticas democráticas descubrieron que mantener el principio de subsidiariedad del Estado, impuesto por la dictadura militar para la educación superior, era rentable y las presiones desde el mundo universitario para obtener cambios a ese sistema no sólo han sido insuficientes, sino que tampoco han logrado grandes consensos políticos o sociales a favor de esos cambios. El efecto de esto ha sido un desequilibrio en el modelo de desarrollo imperante, donde la educación pública ha quedado en manos de un Estado desinteresado y vigilado ideológicamente por la misma derecha que gobernó durante el gobierno militar.

La necesidad de una profunda transformación de la universidad y de la enseñanza superior en su conjunto es un reclamo cada vez más marcado en la sociedad chilena. La urgencia de esta demanda se ubica en el marco del consenso general que existe acerca de la centralidad que adquiere el conocimiento en las estrategias de desarrollo social. El papel de las universidades, en tanto instituciones responsables de producir y distribuir conocimientos, debe, por lo tanto, ser analizado en el contexto de estas transformaciones globales y en su nuevo rol en el enriquecimiento intelectual, moral y material de la sociedad. Es en esas circunstancias que, las alteraciones ocurridas en la sociedad global y reflejadas sobre la universidad, la ponen en tela de juicio y le exigen una redefinición que justifique su forma de ser o que proponga transformarla en consonancia con los requerimientos del desarrollo nacional.

Tratar de establecer el vínculo entre las universidades estatales y la sociedad, requiere del análisis no sólo de la relación de estas instituciones con el Estado, sino también con el sector productivo. Históricamente, la universidad pública chilena (y latinoamericana en general), se ha enfrentado a un fuerte grado de conflicto al tratar de integrar ambas instancias de la sociedad. La relación de la universidad pública con el Estado está principalmente expresada a través de la autonomía universitaria, uno de los logros del movimiento estudiantil cordobés de 1918. La autonomía fue, en su definición original, una consigna destinada a garantizar la libertad académica, la creatividad y la independencia frente al autoritarismo político. Pero, este concepto de autonomía ha tenido cambios en el tiempo, y ya no está vinculado, como en el pasado, a la lucha por el control ideológico de las universidades, sino más bien a la tensión entre la lógica de los intereses generales y particulares en la producción y distribución de conocimientos.

Es en esta tensión, donde el Estado aparece como la instancia principal desde la cual es posible introducir aspectos tales como la inversión en proyectos de largo plazo, la formación de recursos humanos en función de estrategias de desarrollo y la toma de decisiones a través de procesos de concertación social. La autonomía no debe verse, entonces, como una muralla que nos protege sino como un poder que nos obliga, dentro del ámbito de incumbencia que nos es propio, a cooperar en el esclarecimiento y la solución de los problemas de la comunidad. En esta nueva situación, las universidades estatales constituyen un brazo estratégico del Estado, con la misión de proveer un soporte básico y avanzado en los ámbitos del conocimiento y la cultura, contribuyendo al mismo tiempo a la movilidad social y a la promoción de pensamiento crítico y de creación cultural. Esto ha sido planteado en forma explícita por los rectores del Consejo de Universidades Estatales al requerir un Nuevo Trato del Estado con sus universidades estatales (públicas) y al pedir que el Estado garantice que la sociedad pueda contar con un conjunto de bienes públicos en educación superior para que las generaciones actuales y futuras superen con éxito los desafíos que deben enfrentar. Dentro de estos bienes se encuentran una educación estatal (pública) de calidad y el desarrollo de investigación de avanzada en temas de interés nacional y regional. En estas tareas, los aspectos de equidad en el acceso a los beneficios de la educación de calidad, pluralismo y tolerancia en los espacios universitarios, tanto respecto de la educación como de la creación de conocimiento, deben estar garantizados en todas las universidades estatales (públicas).

Cuando se habla de fortalecer la educación pública, se debe justamente revisar el papel que hoy ocupan las universidades estatales en la sociedad. En ellas se desarrolla gran parte del conocimiento en Chile y en sus aulas se encuentran estudiantes de todos los niveles económicos o realidades socioculturales. Sin embargo, cualquier análisis objetivo muestra que hoy estas universidades están en crisis. Crisis de confianza, crisis de reconocimiento, y también, crisis en su marco jurídico y estructural, que definitivamente no puede ser resuelta por la institucionalidad vigente. Pero esta crisis también tiene contenidos intelectuales y contenidos ideológicos. Esto último es muy importante, porque al momento de plantearnos qué hacer con las universidades públicas hacia el futuro, surgen preguntas difíciles de contestar: ¿vamos a seguir siendo capaces de ejercer la autonomía que la ley nos confiere mientras solicitamos un mayor aporte económico del Estado? ¿significa esta mayor solicitud de recursos un mayor compromiso ideológico, o una respuesta diferente a las demandas que el Estado nos hace? Y quizás la pregunta más importante ¿vamos a ser capaces de constituirnos en el motor de cambios que la sociedad actual necesita o, en su defecto, vamos a operar conscientemente como agencia de conservación del orden instituido?

La misión de las instituciones de educación superior estatales y, especialmente de la Universidad de Chile, es pensar el país en su totalidad y eso implica abordar el problema sociocultural de las mayorías y priorizar ciertos valores atingentes a esas mayorías. Junto con esto, la propia autonomía universitaria, al permitir la independencia de los académicos para enseñar e investigar de acuerdo a sus convicciones y libres de presión política, nos obliga a mayores responsabilidades en nuestro vínculo con el Estado. Cada día es más frecuente que sectores políticos de la sociedad se pregunten ¿por qué las universidades públicas van a tener tanta autonomía que les permita tener su propio gobierno, definir sus plantas académicas y planes de estudio, mientras es el Estado quien le está proveyendo los fondos para poder financiarse? La respuesta a esa pregunta, muchas veces agendada desde sectores con intereses ideológicos y económicos, es un gran desafío.

Vivimos un período en el cual la desaparición de las utopías ha provocado la sacralización de la urgencia. En este contexto, una de las responsabilidades de las universidades estatales consiste en responder a la demanda de sentido que la sociedad contemporánea está requiriendo. Esto incluye proveer opciones de educación superior de calidad para todos, haciéndose co-responsables en la tarea de superar la desigualdad en la educación en todos sus niveles. Para la universidad pública, que tiene como objetivo incorporar a la mejor gente sin que importe su origen, su condición socioeconómica, su religión, su forma de pensar o su modo de ser, ofrecer calidad significa crecer con equidad. No podemos renunciar a seguir formando los mejores profesionales de todos los ámbitos y junto con eso, a la élite intelectual de nuestro país, pero, para que esto ocurra debemos mostrar a los jóvenes, sus familias y la sociedad toda, que las universidades públicas son la mejor opción. Para cumplir adecuadamente con esta tarea debemos recibir del Estado los recursos económicos suficientes y al mismo tiempo ser capaces de tener una gestión eficiente y transparente, que dé cuenta de esos recursos que recibimos, con estrictos criterios éticos y salvaguardando la fe pública. Los objetivos de calidad y equidad en las universidades públicas, y la no dependencia de entes privados, no puede solventarse con fórmulas de autofinanciamiento. El criterio para recibir esos recursos debe vincular el financiamiento a la producción de bienes públicos, que aprovechen externalidades positivas en la generación de masas críticas de profesionales y masas críticas en investigación, privilegiando prioridades nacionales y regionales.

En la gran mayoría de los países desarrollados, el aporte del Estado hacia sus universidades representa entre el 60% y el 80% de sus presupuestos, y aunque hay sistemas mixtos de financiamiento, los recursos estatales siempre son la primera fuente de ingresos. Por ejemplo, en Estados Unidos, cada estado entrega a sus universidades públicas, en promedio, el 62% de los dineros necesarios para funcionar. En países europeos como Suecia, Dinamarca, Alemania, Francia y Finlandia, el Estado es decisivo para que estas universidades puedan operar. Todas estas naciones tienen sistemas educativos de vanguardia y en ellos, incluyendo Estados Unidos e Inglaterra, se produce más del 80% del conocimiento a nivel mundial. Del análisis de estos países se desprende que la financiación de la educación superior exige recursos públicos y privados. El papel del Estado permanece esencial a este respecto ya que junto con un adecuado financiamiento, también es necesario dotar a las universidades estatales de un marco legal adecuado para su desarrollo en un contexto de altas exigencias y creciente competencia con el medio privado

Hoy existen muchos esquemas de organización para gestionar una estructura universitaria como la nuestra, pero, el modelo de gobernabilidad de la universidad pública debe compatibilizar los intereses de las partes y el interés social, respetando por un lado la autonomía y la democracia interna, pero al mismo tiempo buscando mecanismos que permitan una gestión eficiente y ágil. Desde la recuperación de la democracia, todavía se debate sobre qué tipo de gobierno debieran tener las universidades públicas: gobiernos corporativos más o menos participativos o gobiernos más técnicos y unipersonales. Hay países como EE.UU., donde claramente las universidades públicas se dirigen y se manejan por consejos ejecutivos y autoridades unipersonales elegidas por comités de búsqueda u otros mecanismos de selección y no por mecanismos democráticos. Ese no debiera ser el caso de las universidades chilenas públicas, como tampoco lo es en la mayoría de las universidades latinoamericanas. En muchas de estas últimas son los claustros tripartitos los que deciden a sus futuros gobernantes. En nuestro país ese modelo se ha aplicado tíbiamente, aunque aún está sujeto a mucho debate de qué manera debieran participar los distintos estamentos: estudiantes, académicos, y funcionarios, en la dirección de la Universidad.

Este es un tema que a partir del Grito de Córdoba en 1918, ha tenido una evolución muy variable en las universidades latinoamericanas y que hoy en Chile amerita una discusión más amplia. Cualquiera sea el sistema participativo que elijamos, éste debe proteger los intereses de cada una de las partes involucradas en los intercambios sociales que ocurren en el sector, y, al mismo tiempo facilitar o restringir las opciones que tienen los participantes de acuerdo a las reglas del juego que se establecen en forma consensuada.

En el ámbito de su funcionamiento, las universidades públicas tienen muchas ideas y objetivos, pero pocos medios para canalizarlos y un déficit en políticas de desarrollo institucional. Toda universidad, al igual que cualquier organización social compleja, necesita un plan de desarrollo estratégico que abarque visiones consensuadas y alcance compromisos con la comunidad universitaria y la sociedad. En este ámbito, la Universidad de Chile ha sido un ejemplo, modernizando su Estatuto y aprobando un Proyecto de Desarrollo Institucional (PDI) que ha sido ampliamente debatido en todas las instancias participativas y que ha permitido la instalación de un Senado Universitario, integrado por todos sus estamentos. Esta nueva instancia de gobierno, debiera transformarse en el órgano normativo y de pensamiento crítico, no sólo para la Universidad de Chile, sino para el resto de las universidades públicas.

Junto con compartir formas de organización y gobierno, para que universidades públicas tengan éxito, deben ser capaces de desarrollar redes universitarias. Estas redes tienen que permitir alianzas estratégicas que consideren una división del trabajo que permita integración y colaboraciones territoriales. Tenemos algunos ejemplos europeos que han sido muy exitosos en esa dirección. Por ejemplo el programa “Erasmus”, que ha permitido en Europa mejorar la docencia, mejorar la investigación y mejorar los proyectos de asistencia técnica, de la mayoría de los países con menos desarrollo académico. Ciertamente nosotros en Chile podríamos desarrollar redes similares, que hasta podrían incluir otras universidades latinoamericanas.

Habiendo sido dirigente estudiantil, siempre me emociona mucho cuando escucho a nuestros estudiantes gritar consignas como “Universidad de Chile, libre y gratis”. Si uno hace una mirada hacia el pasado, se da cuenta que hasta el año 73 eso era una realidad. Esta Universidad de Chile era libre y era gratis. Llegó la dictadura y lo primero que dejó de ser fue libre y poco tiempo después dejó de ser gratis. Volvió la democracia y volvió a ser libre, pero nunca más volvió a ser gratis. Aún aceptando que no existe la gratuidad y que en la educación universitaria pública, al igual que en otros servicios donde el Estado entrega recursos, existe un costo real. Si se desea garantizar igualdad de oportunidades y equidad en el acceso no parece justo que la posibilidad para que un individuo pueda financiar sus inversiones educativas dependa sólo de su riqueza familiar. Tampoco parece justificarse la idoneidad de la subvención generalizada de la enseñanza universitaria, ya que la evidencia demuestra que tampoco la gratuidad de la enseñanza basta para alcanzar la igualdad de oportunidades en el acceso a la universidad. Creo que en nuestro país es necesario llevar a cabo un amplio debate sobre el financiamiento estudiantil de la universidad pública, porque el sistema de becas y préstamos personales, aplicados hasta ahora, no parecen ser suficientemente adecuados ni para los estudiantes ni para las propias universidades.

No quiero terminar mi participación sin mi visión respecto a cuál debiera ser el perfil de alumno que ingresamos a nuestras universidades, pensando en el tipo de egresado que tenemos y el que nos gustaría tener. Viendo que muchos de nuestros jóvenes, ya en el colegio tienen un grado de compromiso social muy grande, el que se expresa en actividades de voluntariado como un Techo para Chile y otras, cuesta entender que ese perfil de estudiante no reciba ninguna bonificación al momento de ser captado por la universidad. Yo creo que de la misma manera que validamos para algunos alumnos sus antecedentes deportivos de elite, sería importante considerar en forma especial a aquellos que tienen una clara vocación social. Así, a lo mejor en el futuro aunque no podamos decir “Universidad de Chile: libre y gratis”, logremos expresar con mucha fuerza: “Universidad de Chile: libre y comprometida”, muchas gracias.



José Antonio Viera-Gallo

Ministro Secretaría General de la Presidencia. Fue Subsecretario de Justicia durante la presidencia de Salvador Allende y diputado entre 1990 y 1998, siendo incluso durante el primer período presidente de la Cámara de Diputados. Fue también senador de la República entre 1998 y 2004, profesor de Teoría Política en la Pontificia Universidad Católica de Chile, Investigador de Ilades y del Centro de Estudios de la Realidad Nacional (Ceren). Entre 1983 y 2001, dirigió el Centro de Estudios Sociales, CESOC. Fue integrante del directorio de la Universidad de Concepción por dos períodos.

Me parece que está madurando en la sociedad un consenso sobre la necesidad de un debate serio, profundo y eficaz sobre el sistema universitario. ¿Por qué esto no maduró antes, de quién es la culpa, quién fue el responsable, por qué este tema quedó en un segundo plano? Tal vez por las diferencias ideológicas profundas que atraviesan a la sociedad, quizás por la carga muy pesada que viene de la dictadura o por la pasividad de las mismas universidades. Una de mis primeras inquietudes cuando llegué a ser candidato a diputado por Concepción –en 1989– fue ver las encuestas sobre las aspiraciones de los universitarios de mi distrito, caracterizado por centros de educación superior con historia y visibilidad pública. Yo traía mitos acerca de Concepción, ideas de otra época, y en los sondeos de opinión las conclusiones eran que los alumnos aspiraban a algo muy similar a lo que la universidad les ofrecía y las críticas eran marginales.

Entonces concluí que lo que no ha habido en la sociedad chilena durante todos estos años es un movimiento universitario fuerte, con propuestas claras, nítidas, capaz de suscitar en torno a esos planteamientos un consenso mayoritario de voluntades. En las democracias los cambios se logran debatiendo, proponiendo y, convenciendo, pero en este tema las diferencias ideológicas son tan profundas que cualquier debate termina, en el Parlamento, en una fuerte descalificación recíproca, que la vuelve estéril. Sin embargo, en el horizonte hay una posibilidad real de hacer cambios en el sistema universitario, que se han vuelto impostergables.

Este tema, además, tienen una carga cultural adicional en una sociedad compleja y transparente. Hemos hecho varias reformas cruciales, como la de la justicia penal, que es un área donde resulta más fácil concretar innovaciones porque nadie pretende de un fiscal o de un juez que realice cambios totales en la sociedad. Cuando se habla de la universidad –en cualquier lugar del mundo y cualquiera que sea el enfoque– se predica que esta institución, tan vetusta y relevante a la vez– posee una cantidad de misiones tan altas y difíciles, que siempre los actores se quedan con una sensación de insuficiencia e insatisfacción. En primer lugar, se plantea que la universidad tiene que transmitir el conocimiento, a nivel superior, de una generación a otra. ¡Vaya, como si fuera algo fácil en estos tiempos en que el conocimiento cambia tan rápidamente! También se plantea que tiene que investigar en ciencia y abrir nuevas fronteras al conocimiento. Me pregunto si los espacios más apropiados para esto siguen siendo las aulas universitarias, cuando han adquirido un rol relevante los complejos militares, industriales y farmacéuticos, que cuentan con más recursos, pero además se sostiene que la universidad tiene que aspirar a ser la conciencia vigilante de lo que la sociedad debe ser y la vanguardia que ilumine el destino del país, nada menos. En síntesis se persigue que la universidad sea integradora, democrática, abierta a todos los sectores, sin discriminación alguna y que además extienda su conocimiento por todas partes. Sobre todo eso se predica de las universidades públicas y particularmente de esta universidad, la de Chile.

Límites del cambio universitario

Entonces cuando uno tiene un ideal tan alto de lo que una institución debe hacer en un contexto complejo, difícil, fragmentado culturalmente, atravesado por mil tensiones, interrelacionado y en medio de un cambio de época en el que difícilmente logramos orientarnos, naturalmente se produce una muy profunda sensación de insatisfacción y aún de impotencia.

Quisiera decir al respecto algunas cosas que pueden parecer obvias, aunque espero que realistas, de cómo orientar el cambio universitario, especialmente de las universidades públicas.

En primer lugar, creo que es importante reafirmar su autonomía, aspecto que se ha expresado por distintas fuentes en este encuentro. Esta es una gran conquista, que es preciso preservar. No creo que en el período democrático haya habido una intervención abierta o flagrante de la libertad académica en Chile. Nadie puede afirmar que una autoridad haya coartado la libertad académica a través de presiones presupuestarias, por ejemplo. Este valor debemos mantenerlo, cualquiera que sea el signo de los gobiernos sucesivos que vengan a lo largo del tiempo. Es decir, ejercemos autonomía del Estado que es, curiosamente, el dueño de la universidad y que, además, debiera financiarla crecientemente, es decir, le pedimos al Estado que financie, apoye y sostenga a la universidad y que la respete, aún cuando le pueda parecer a la autoridad que esos fondos no están siendo bien utilizados.

En segundo lugar, en las sociedades modernas las universidades tienen que buscar también alianzas en lo que se refiere a la investigación científica. Es evidente que tienen que hacerlo también en convenio con otro tipo de instituciones, entre ellas las empresas, y, por tanto, la autonomía también debiera predicarse respecto del poder económico con el cual indefectiblemente la universidad tiene que entrar en contacto. Hay casos realmente notables, como el de Finlandia y la simbiosis entre una empresa –de aparatos de telefonía y juegos de video– y las universidades. Las claves de este proceso finlandés se encuentran en una política activa de innovación, a partir de una elevada inversión en educación, investigación y desarrollo tanto del sector público como privado. El Estado estimula la innovación empresarial, que a su vez se nutre de la capacidad de las compañías para reclutar, mantener y utilizar en forma eficiente el talento de sus equipos de investigación y desarrollo, y de la llamada “innovación de los hackers”, impulsada por individuos con talento que muchas veces disfrutaban del apoyo de entidades públicas como las universidades o centros de educación e investigación superiores.

Consecuentemente, es importante ponernos de acuerdo sobre cuál debe ser el nivel de apoyo que el Estado debe dar a sus universidades y cuáles deben ser los mecanismos más adecuados para que ello ocurra. Es evidente que tiene que haber un sostén público a las universidades y especialmente a las públicas. Pero –y en tercer lugar-, tiene que haber –como aquí también se ha dicho- responsabilidad social en la gestión de esos recursos, eficacia en la tarea académica y eficiencia en la investigación, y la sociedad debe medir los resultados sin violar la autonomía universitaria, para poder evaluar la gestión de esos recursos. Porque los fondos que se usan en la academia se dejan de usar en otras áreas. Entonces debe haber un equilibrio entre la autonomía que cada universidad requiere para invertir los recursos del Estado y la calidad de la enseñanza y la investigación. Tal es la función del sistema de acreditación, que debe irse perfeccionando y extendiendo. Soy un ferviente partidario que en el marco de una Ley General de Educación Superior exista un estatuto particular para las universidades estatales, con las características que he indicado.

Una situación distinta se produce con las universidades privadas con una clara función pública. La ciudadanía piensa que tienen una vocación pública tan grande que es casi como que si fueran estatales. Pienso en la Universidad de Concepción. Nadie se imagina a la Universidad de Concepción como una entidad que no tenga un compromiso muy fuerte con su región, tan grande como la Universidad del Bío Bío, que es pública. Debemos abordar esta materia con altura de miras.

Actualmente discutimos las normas generales de la educación preescolar, escolar y secundaria y pienso que será tarea del próximo gobierno definir un nuevo marco legal para la educación superior, aunque antes debiera ser tema de la campaña presidencial. En el Gobierno de la Presidenta Bachelet se ha hecho un informe con muchos acuerdos y varios disensos en esta materia, y se han recopilado todos los antecedentes necesarios para adoptar las medidas adecuadas.

Pero un elemento clave que no debemos dejar de lado es que los cambios en un área tan sensible como la educación superior sólo son posibles con fuerza social suficiente, proyecto cultural, unión universitaria, y apoyo estudiantil, del cuerpo docente y de los investigadores. Cualquier cambio en esta materia supone una mayoría parlamentaria que no va tener ninguna de las actuales coaliciones del espectro político nacional. Por lo tanto, para avanzar tiene que producirse una manera de hacer las cosas desde las propias universidades, que se transforme en sentido común, que gane hegemonía cultural, que se difunda y se transforme en ideas obvias y esenciales.

Algunas reflexiones para cerrar. He tenido experiencia parlamentaria y experiencia de Gobierno. Con mucha sinceridad puedo decir que los cambios en la sociedad se logran tras mucho debate y confrontación. Un ejemplo: cuando diez diputados partimos proponiendo la Ley de Divorcio todos nos dijeron que no era posible en Chile. Tardamos once años, pero la idea era clara y precisa y pusimos perseverancia y convicción. Y me parece que ahí está la clave para el cambio universitario: la convicción por la reforma debe nacer de la comunidad universitaria –con ideas compartidas- y no pedirla a los partidos políticos o a las bancadas parlamentarias. De esta forma acumularán fuerza social suficiente para el cambio. Es uno de los déficits que he visto en la comunidad universitaria y un requisito fundamental clave para la reforma de la educación superior.



José Joaquín Brunner

Director del Centro de Políticas Comparadas de Educación en la Universidad Diego Portales, donde ocupa la cátedra UNESCO sobre educación superior. Presidió la Comisión Nacional de Acreditación de Programas de Pregrado. Ha sido consultor del Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en diversas partes del mundo. Posee numerosas publicaciones como autor y coautor, entre las que destacan “Reforma de la educación superior”, editado junto a Carlos Peña (2008 Ediciones UDP). En el período 1994-1998 fue ministro secretario general del Gobierno de Chile. En 2004 recibió el Premio Kneller de la Comparative and International Education Society (CIES).

Cuando las universidades estatales alrededor del mundo se piensan a sí mismas frente al futuro, lo hacen habitualmente bajo uno de dos enfoques. Algunas perciben el futuro como una amenaza y, en general, al presente como una crisis; este enfoque encuentra variadas manifestaciones, por ejemplo, entre las universidades estatales de América Latina y países de Europa Central y del Este. Otras, en cambio, creen reunir las capacidades necesarias para adaptarse a las nuevas condiciones en que se desenvuelve la educación superior y para competir exitosamente. Este enfoque caracteriza a variadas universidades estatales en los países de la Unión Europea, en Australia y Nueva Zelanda, en la República Popular China, y en países desarrollados o en desarrollo del sudeste asiático, como Singapur y Malasia, por ejemplo .

Mi propósito aquí es tratar de identificar algunos factores internos y circunstancias de contexto que explican la existencia de este último tipo de universidades estatales, aquellas que miran con relativa confianza un futuro, sin duda incierto, y sienten estar en control de su presente.

Efectivamente, la experiencia comparada y la literatura especializada muestran que las universidades pertenecientes a este grupo comparten una serie de arreglos institucionales, rasgos de cultura organizacional y estrategias para lidiar con su entorno y, en consecuencia, de esta comunidad de elementos, han venido desarrollándose en ciertas direcciones, y no en otras, durante las últimas dos o tres décadas.

Primero que todo, estas universidades poseen arreglos de gobierno que permiten a sus autoridades abordar exitosamente -y liderar- el cambio, vencer las inercias del status quo y las resistencias de grupos internos, tomar decisiones con costo y asumir riesgos. Lo opuesto, pues, de gobiernos bloqueados o vetados desde el punto de vista del cambio, que deben limitarse a administrar rutinas o a introducir cambios sólo en los márgenes.

Naturalmente, no existe un solo modelo para obtener este tipo de liderazgo para el cambio en las universidades, tampoco en las estatales. En el caso de estas últimas, hay ciertas evoluciones comunes sin embargo, ciertas tendencias que aparecen destacadas en la literatura :

El gobierno corporativo superior reside en un organismo de tipo Board (consejo corporativo, junta o directorio). Éste ejerce su responsabilidad sobre la conducción estratégica de la institución y monitorea continuamente su progreso.

Estos boards poseen un número limitado de miembros (Dinamarca 11, Austria y Nueva Zelanda 12, nuevas universidades del Reino Unido, entre 12 a 24). Por lo general, la mitad o más miembros de este organismo son externos, representando a diversas “partes interesadas” (stakeholders).

El presidente del Board, o uno de sus miembros, opera como máximo encargado ejecutivo de la institución (rector) y no necesita provenir de la universidad ni necesariamente ser un académico destacado.

Puede ser elegido de variadas maneras (con intervención del Ministerio/Gobierno, del propio Board, de un Senado académico o de los académicos);

Se produce un aligeramiento de los organismos intermedios (se rehúye el asambleísmo) y de los procedimientos para adoptar decisiones.

La administración y gestión de estas universidades -y de sus principales unidades- se profesionaliza rápida e intensamente.

Segundo, estas universidades diversifican fuerte y exitosamente sus fuentes de ingreso (OECD, 2008: cap.4, 2007, 2007a). En realidad, prácticamente no existen ya universidades que dependan exclusivamente del financiamiento del Estado. En el caso de las universidades estatales confiadas en el futuro, los recursos públicos pueden representar más o menos de la mitad de sus ingresos (sumando sus diversos componentes y no sólo los aportes directos). Por ejemplo, en la Universidad de California representan alrededor del 30%, lo mismo que en la Universidad de Tsinghua de la República Popular China. Este es probablemente el cambio más radical al cual se han visto enfrentadas las universidades estatales durante los últimos 50 años: el paso desde un generoso e incondicionado mecenazgo estatal, a la competencia por recursos.

Significa que estas universidades se ven compelidas a multiplicar las unidades de negocio y/o de interfase con la sociedad y la economía (Shattock, 2003). Son instituciones emprendedoras, empresariales, innovadoras, o como se las quiera llamar, mismo fenómeno que la crítica neotradicionalista analiza bajo la denominación de “capitalismo académico” o de “comercialización” de las universidades de investigación (Slaughter and Rhoades, 2004).

Ellas reflejan también el nuevo escenario emergente desde el punto de vista de las modalidades y los instrumentos empleados por los gobiernos para financiar a las universidades estatales, tales como: fórmulas ligadas a resultados, contratos de desempeño, licitaciones, subsidios a la demanda y fondos concursables (Salmi y Hauptman, 2006).

Tercero, uno de los principales efectos que provoca el uso de estas nuevas modalidades e instrumentos de financiación es que las universidades empiezan a centrarse en la productividad académica de sus facultades, escuelas, departamentos y centros de investigación. Por tanto:

- Hay un uso intensivo (a veces exagerado, incluso) de mediciones e indicadores de desempeño.
- Hay una mayor preocupación por la eficiencia interna (tasas de graduación oportuna) e inserción laboral de los graduados (y, por ende, respecto del currículo, créditos de aprendizaje, métodos de enseñanza y duración de las carreras.
- El Board de la Universidad y su gobierno ejecutivo evalúan y toman decisiones en función de la productividad y resultados, igual como empiezan a hacerlo, desde fuera, los gobiernos nacionales.

Cuarto, como consecuencia de todo lo anterior, también las culturas tradicionales de las universidades estatales han empezado a cambiar de maneras profundas en este grupo de instituciones:

- De una cultura institucional de la dependencia, se pasa a una de acción individual y colectiva, apoyada en los propios medios y capacidades.
- De una cultura académica de funcionarios públicos (que todavía existe en algunos países europeos) a una basada en los méritos del trabajo de investigación y docencia y en el rendimiento individual o de equipos.
- De una cultura que favorece la igualdad de salarios para las mismas posiciones a una que incentiva la productividad o la capacidad de generar externamente recursos, diferencia salarios y retribuye el emprendimiento de los académicos y sus unidades.

Finalmente, puede asociarse el surgimiento de universidades estatales que miran con relativa confianza el futuro, a otros tres rasgos adicionales.

Por lo general ellas son fuertes en investigación, como sea que se mida esta fortaleza: a nivel de World Class Universities, dentro de un continente, un país o una región, provincia o localidad. Es decir, proporcionalmente a su entorno estas universidades son fuertes en la generación del principal bien público (conocimiento avanzado) que en la tradición humboldtiana suele invocarse como justificación para la universidad estatal. O bien, son fuertes en la transferencia de ese conocimiento hacia los sectores productivos y el gobierno, rasgo que es destacado por la tradición más pragmática de análisis del vínculo Universidad-empresa y por los analistas del llamado modo 2 de producción de conocimientos.

En seguida, ellas son activos agentes de internacionalización de la educación superior a nivel nacional, tanto en términos de movilidad transnacional de estudiantes, docentes e investigadores, como también de exportación de servicios de conocimiento, desarrollo de estudios globales o de perspectiva regional, enseñanza de pre y posgrado en más de un idioma.

Por último, allí donde se encuentran emplazadas, estas universidades son líderes en la prestación de servicios de conocimiento relevantes para la comunidad, en una amplia y variada gama de actividades de bien público, entrenamiento y capacitación, extensión cultural y disseminación de las artes.

En suma, no es cierto que las universidades estatales no tengan futuro. Lo tienen en la medida que están dispuestas a cambiar -de maneras suficientemente profundas- su organización y modos de funcionamiento, sus arreglos de gobierno y su cultura institucional, estrategias de desarrollo y relaciones con el Estado.

La experiencia internacional muestra que hay un amplio grupo de universidades estatales, de Tsinghua a California, de Aarland (Dinamarca) a Melbourne, de Seúl a Oxford, de Utrecht o Leiden a Kuala Lumpur, que han logrado adaptarse al nuevo entorno en que se desenvuelve la educación superior y se hallan comprometidas con el presente del mundo, sin temor al futuro.

Estas universidades no miran con nostalgia el pasado ni se sienten incómodas con la época que les tocó vivir. Tampoco actúan como si la solución a sus problemas dependiera de un tercero –el Estado, el gobierno, la ley, el ministerio de finanzas– sino que proceden a abordarlos directamente, tomando la solución en sus manos.

De igual manera, el futuro de las nuestras universidades estatales chilenas dependerá de su capacidad para realizar los cambios requeridos y así liderar en flexibilidad y eficiencia del gobierno institucional; en productividad académica, generación y transferencia de conocimientos al sector productivo, diversificación de sus fuentes de ingreso, modelos exitosos de negocio, cultura emprendedora, internacionalización y servicio a la comunidad y, sobre todo, en equidad, calidad, pertinencia y efectividad de sus programas docentes.





Ennio Vivaldi

Vicepresidente del Senado Universitario y Vicedecano de la Facultad de Medicina de la Universidad de Chile, de la cual es profesor titular. Es autor de numerosas publicaciones científicas. Fue Presidente (1994-1996) y Vicepresidente (1986-1992) de la Sociedad Latinoamericana del Sueño y Vicepresidente de la Federación Mundial de Sociedades de Investigación en el Sueño (1995-2003). Es miembro de la Asociación de Alumnos de la Escuela de Medicina de Harvard; de la Sociedad Americana del Sueño; la Sociedad Europea de Investigaciones del Sueño; la Federación Latinoamericana de Sociedades de Sueño; Sociedad Chilena de Biología; Sociedad Chilena de Neurofisiología Clínica, Sociedad Chilena de Medicina del Sueño, entre otras instituciones.

Puede resultar apropiado empezar por saludar a Darwin en este año de conmemoraciones en torno a él. Algunas ideas instauradas por la teoría de la evolución parecen adecuadas para abrir una reflexión acerca del futuro de la educación pública. La supervivencia y reproducción transgeneracional de la educación pública, modalidad educacional que es a la vez un concepto ideológico y un sistema estructurado, puede representarse como el resultado de una interacción entre ese modo educacional y el conjunto del entorno social. Al abordar la cuestión de la selección natural, la teoría de la evolución propone que algunos individuos dejan más descendencia que otros por poseer características que favorecen su supervivencia en un ecosistema determinado por lo que llegan a reproducirse. Análogamente, en la selección artificial, un criador busca ciertas características que él define, y en seguida elige como reproductores a aquellos individuos que poseen esas características. El corolario es que los individuos mejor adaptados, pues para la biología no hay tal cosa como “los mejores”, logran sobrevivir y reproducirse.

Las ideas en torno a ambos tipos de selección vienen fácilmente a la mente al pensar en nuestra educación pública. Por una parte, cuando Chile comenzaba a emerger tras 17 años de inmersión en el sistema dictatorial, se nos dijo que el país y el mundo habían cambiado tanto que los antiguos conceptos vinculados al Estado y a lo público ya no resultaban adaptativos para el nuevo entorno. Por otra parte, no hay duda que esos cambios, muy particularmente en Chile, lejos de ser el resultado de un proceso natural, fueron activa e intencionalmente inducidos.

Lo posible, un concepto clave para entender la evolución, parece en Chile confinado a espacios estrechos y severamente limitados en los campos de la política, la economía y los medios de comunicación. El asegurar la inviolabilidad de esos límites podría ser el afán cotidiano más importante de nuestra sociedad, y es así como se ha restringido el ámbito de lo que tiene sentido proponer y discutir, para no hablar del espectro de protagonistas llamados a intervenir en ese eventual debate.

Presentaré a continuación, sólo para jugar con la idea de factibilidad, un conjunto de enunciados que tienen dos características curiosamente simultáneas: son obvios, pareciera lo más natural del mundo formularlos, y a la vez, son disparatados, sorprendería grandemente escucharlos.

Nadie esperaría en su justa razón que un encuestador lo abordara para preguntarle si está muy de acuerdo, poco de acuerdo, nada de acuerdo o no sabe o no responde, respecto de alguna de estas afirmaciones. Nadie esperaría que la editorial de un diario o un programa de análisis político en televisión las proponga como asuntos interesantes para reflexionar sobre ellas.

Por sobre todo, nadie esperaría que algún candidato expresara su respuesta o posición respecto de ellas e invitara al electorado a pronunciarse consecuentemente. He aquí entonces, a modo de ejemplos, ocho temas que en el Chile contemporáneo poseen esa curiosa dualidad, semejante a la de aquellas imágenes en que se pueden invertir figura y fondo. A saber, son los únicos temas relevantes y a la vez no son temas:

La educación pública se ha visto castigada en Chile por los esfuerzos desvergonzados (1973-1990) y vergonzantes (1990) por allanarla, aplanarla, desolarla. Hemos sido testigos de una intervención inédita, desde el aparato estatal, por cambiar una concepción de estructuración pública de la educación a una de estructuración privada.

Este esfuerzo de selección artificial nunca ha sido seriamente evaluado, pero es difícil no darse cuenta que es una de las operaciones políticas más deletéreas y perjudiciales de la historia de Chile. Afortunadamente en gran medida fallida, al menos hasta hoy, y por lo tanto, reversible. El esfuerzo proactivo por destruir la educación pública conlleva un genocidio intelectual y una insensibilidad extrema para con los sectores más desposeídos de la sociedad. Más allá de sus implicancias en la Educación misma, es probable que haya contribuido decisivamente a problemas tan graves como el desinterés de los jóvenes por participar en la vida ciudadana; a un individualismo que conspira contra un sentido de pertenencia social solidaria; a una falta de identidad nacional; y a un aumento sin precedentes de un abanico de trastornos que van desde la depresión a la delincuencia.

Así como para los darwinistas más ortodoxos no existe el neutralismo, pues afirman que todo se selecciona, en una sociedad ser "neutral" es simplemente estar de acuerdo en dejar que los agentes con mayor fuerza y poder operen conforme a su visión del mundo y a sus intereses. La aseveración de que el Estado debe declararse neutral ante la competencia entre universidades públicas y privadas es lógicamente inconsistente porque si el Estado no diferenciara entre universidades públicas y privadas ello implicaría que por definición no existen las universidades públicas, ya que es el Estado, del cual ellas son parte, quién debe definir las y distinguir las; ergo, respecto a universidades inexistentes uno no puede ser ni neutral, ni partidario, ni detractor.

A la Universidad de Chile se la intentó primero destruir, después minimizar, ahora desnaturalizar. En Chile se ha intentado forzar una situación de libre competencia entre universidades. Resulta una metáfora demasiado abusiva el conceptualizar a la Universidad de Chile, la Pontificia Universidad Católica o la Universidad de Concepción como carretones tradicionales que concurren al mercado de la plaza de un pueblo. Es aún más difícil concordar con que el Estado deba ayudar a los nuevos carretones para doblegar el oligopolio de los carretones tradicionales. El reciente informe OCDE no llega a decir, como Discépolo, "todo es igual, nada es mejor"; pero explícitamente insta a "eliminar la jerarquía de prestigio entre carreras e instituciones". Es en este contexto que debe entenderse la insistencia en intentar borrar toda distinción entre universidades públicas y privadas, así como la paradójica afirmación de que "todas las universidades son públicas por la función que realizan" como fundamento para en realidad decir "que desaparezcan las universidades públicas y que sean todas privadas". Después de tanto tiempo sobreviviendo contra la corriente ¿no se debería concluir que si se toma en serio la libre competencia la Universidad de Chile debiera ser un modelo a respaldar e imitar? Por si todo aquello no fuera suficiente, agreguemos que no sólo no son las universidades estatales la que determinan los estándares de calidad del sistema, sino que ellas deben pagarle a agentes privados externos para que las acrediten.

Ha habido un muy significativo y lucrativo aumento de matrículas en las universidades privadas. ¿Es correcto denominar a eso “expansión” de la matrícula universitaria? ¿Se puede llamar “universidades” a muchas de las actualmente así llamadas universidades privadas chilenas? La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) define una “universidad” según las carreras que son ofrecidas. Al menos podría haberlo hecho según la capacidad de otorgar grados académicos. Un joven que asiste a una institución sin investigación ni creación ¿está “yendo a la universidad”?

En la inédita segregación socioeconómica del Chile actual, algunas universidades privadas buscan consolidar espacios limitados a grupos particulares de poder con el propósito de formar futuros mandarines; otras buscan sacarles, con el engaño de un título de dudosa utilidad y una enseñanza carente de toda atmósfera formativa, la poca plata que les toca a los más pobres, un proceder que recuerda a las pulperías de las salitreras.

He ahí, por así decirlo, ocho temas que no son. Por supuesto que sugerir que los debates acerca de cualquiera de estos temas están prohibidos sería considerado una ofensa gratuita, pues si aceptamos que el mercado también regula el intercambio de ideas, entonces si esos temas no son discutidos es porque no interesan a la gente. Sin embargo, las encuestas de opinión pública sobre educación consistentemente muestran que más del 70 % de la población quisiera que la responsabilidad sobre los establecimientos educacionales recayera en el Ministerio de Educación, mientras una fracción ínfima, alrededor de un 2 %, aprueba el lucro en educación.

Aún sin posibilidad de ser contestadas, las políticas educacionales instauradas durante el régimen dictatorial son incapaces de convencer. Pareciera entonces errada la pasividad post noventa, cuyos propulsores aparentemente se basaron en dos supuestos:

La libre competencia entre todas las universidades conduciría por sí sola a optimizar el sistema educacional chileno. Las más capaces perdurarían y cualquier trato diferencial equivaldría a subsidiar a las incompetentes. En consecuencia, las universidades públicas bien podrían terminar sus quejas lastimeras, ya que aunque fuera verdad que en algún momento fueron devastadas, su reconstrucción es sólo problema de ellas. No escapa a la percepción de cualquier observador que lo que se pretende es empujar a la universidades públicas a renegar su condición de tales para reconstruirse, resolver sus problemas y sobrevivir asumiendo como propia la lógica de las universidades privadas.

Las víctimas no habrían de protestar ante el saqueo educacional. La televisión idiotizante, que se preocuparía de anestesiar a los despojados, y la prensa ideológicamente monopolizada, que impondría a los políticos los límites de lo posible, habrían de ser parte consustancial del proyecto educacional chileno. Hay por lo tanto una suerte de triple simbiosis configurada por la educación, la farándula y la prensa. ¿Reconstruir la educación pública? Absurdo... la gente no lo pide.

Así las cosas, existía la certeza de que en Chile era imposible que surgiera problema alguno en el área educacional. Citemos entonces al personaje del cuento “Puntero izquierdo” de Mario Benedetti: “¡Craso error!”.

Para sorpresa de los conformistas políticos y de los ideólogos educacionales lo imposible sucedió. La expresión más notable de esa falencia predictiva la constituyó la protesta tan masiva como inesperada de los estudiantes de la enseñanza media, la denominada “revolución de los pingüinos”. En nuestro entorno inmediato, la Universidad de Chile fue escenario de procesos desconcertantes, tales como tomas de nuestra Casa Central, por parte de movimientos que elevaban petitorios imprecisos, o la inesperada reacción de sectores del movimiento estudiantil al Proyecto de Revitalización de las Humanidades, Artes, Ciencias Sociales y de la Comunicación, Iniciativa Bicentenario Campus Juan Gómez Millas.

Quizás se pueda inferir de esos sucesos que aún más daño que las políticas educacionales mismas, lo que no es poco decir, ha causado la negativa a debatir sobre educación. Esta área es, universalmente, el ejemplo más paradigmático de una cuestión acerca de la cual todos los actores sociales tienen derecho a hablar. Sin duda, esta negativa al debate es la principal responsable de la apatía y desconfianza que constatamos en un sector importante de jóvenes. Parafraseando el verso de Vicente Huidobro en *Altazor*, “inutilidad de los esfuerzos, fragilidad del sueño”, el mensaje que alcanza a las nuevas generaciones parecería dolorosamente ser “inutilidad de la razón, vacuidad de la política”. Probablemente el corolario más triste es la desconfianza de los jóvenes en la virtud y fuerza de la razón, del intercambio de ideas y de la fundamentación intelectual.

Predeciblemente, en vez de asumir los efectos que la dictadura ideológica impuesta por la prensa y la política han tenido sobre la calidad y precariedad material de nuestras instituciones educacionales, se responsabiliza de dicha situación a la ineptitud de éstas. A la Universidad de Chile se le acusa de “no haber sabido venderse”, ese curioso giro del término al cual cuesta habituarse.

Considero brutalmente injusto desconocer los esfuerzos de la Universidad de Chile, y de muchas otras instituciones ignoradas por la política chilena post noventa, por expresar sus puntos de vista e intentar ser escuchadas. En nuestro caso concreto, es innegable que durante el período de intervención dictatorial y en los años siguientes supimos defender con valentía y claridad nuestros principios y nuestros puntos de vista.

Como ejemplo, transcribiré a continuación fragmentos del documento emanado en 2003 y titulado “La Universidad de Chile Hacia el Siglo XXI”. Ese documento comenzaba reafirmando la imbatibilidad de espíritu de nuestra Universidad y nuestra amargura por el absurdo e innecesario daño causado a nuestra institución: “a pesar de la intervención militar y de la ausencia de políticas públicas adecuadas, incluida la reducción progresiva de los aportes financieros estatales, que han dañado la coherencia institucional, la Universidad de Chile ha mantenido sus niveles de excelencia y ejercido un claro liderazgo...” En seguida advertía que “si se mantiene la inercia de las actuales políticas, el Bicentenario sorprenderá a la Universidad de Chile enfrentada a la alternativa de plegarse, sin reservas, a la lógica y la dinámica del mercado o resignarse a un progresivo empobrecimiento, tal como puede visualizarse a través de los efectos de las tensiones fundamentales en que se debate la institución actualmente:

- 1)** Tensión entre la necesidad de autofinanciamiento y el cumplimiento de su misión nacional y pública.
- 2)** Tensión entre el rol articulador e integrador de redes de universidades estatales y la competencia del sistema de educación superior.

- 3) Tensión entre la orientación de la Universidad a problemas nacionales y un sistema de incentivos dominado por el mercado.
- 4) Tensión entre el aseguramiento de la calidad académica y un nivel de remuneraciones compatible con el equilibrio presupuestario.
- 5) Tensión entre la recuperación de costos mediante el aumento de derechos de estudio y la captación de alumnos de alto potencial sin discriminación económica.
- 6) Tensión entre las necesidades de inversión en planta física, equipamiento y renovación del capital humano y aquellas que impone el esquema de autofinanciamiento centrado en una lógica de corto plazo.
- 7) Tensión entre los requerimientos de eficiencia y competencia y un marco legal restrictivo, que impide la modernización de la Universidad y la articulación flexible de las tareas.

Se concluía “reafirmando la expectativa de un debate fundamental sobre la educación superior y llamando a la responsabilidad de las más altas instancias políticas del país respecto del destino de la educación superior, y la adopción de decisiones cruciales respecto del destino de la primera institución educacional del país”.

La cuestión que quiero enfatizar es por qué ese documento, como tantas otras ponencias coherentes, sensibles y bien estructuradas, no fueron consideradas ni en lo más mínimo por quienes estaban llamados a diseñar la transición de la dictadura a la democracia. Mi respuesta es que vivimos bajo un totalitarismo ideológico neoliberal fundamentalista que no permite cuestionamientos, que fija los límites de lo conversable, que hace imposible cualquier debate real y que distorsiona cualquier argumento para integrarlo a su ideología. Aunque parezca una afirmación exagerada, este totalitarismo no es muy distinto en el plano intelectual a los peores que ha conocido la humanidad. No resulta difícil comparar la cómoda satisfacción de estar viviendo una verdad total y coherente en lo que respecta a los principios y organización de la sociedad, presente tanto en esos regímenes como en nuestra sociedad de hoy. Si pensamos, a modo de ejemplo, en la sociedad alemana de mediados de la década del 30, qué duda cabe que empezando por los niveles jerárquicos superiores de la política y de cada esfera de la sociedad, hasta llegar a los ciudadanos en la base, existía una benevolente percepción de sí mismos, antitética a la visión que todos hoy día tenemos de ese régimen. Ese conformismo no es muy diferente del que observamos ante el paradigma neoliberal vigente en el Chile actual. Más aún, la vocación de servicio, el afán de trabajar en y para una comunidad, el pensar que hay intereses colectivos tanto o más relevantes que los individuales, son todas formas de vida que se nos aparecen como ferozmente castigadas y reprimidas en el Chile actual.

En consecuencia, son condiciones previas a cualquier avance en educación la toma de conciencia, con la consiguiente acción política, de al menos dos hechos:

El actual estado de cosas no es la expresión inescapable e inevitable de un sistema político tan definitivo y final que es el único posible. La política educacional implementada por el régimen militar y su posterior *vis a tergo*, constituye una opción. A partir de 1990 había múltiples opciones posibles. Dos ejemplos inescapables: primero, se podía haber planteado como primera prioridad el reconstruir el sistema de educación pública, segundo, se podía haber canalizado la expansión de la matrícula dentro de las universidades tradicionales, ampliando la cobertura de éstas, en vez de fomentar la aparición de nuevas universidades. Si aceptamos este juicio, la conclusión obvia es que hoy se puede elegir otra opción.

Vivimos una situación de desigualdad social extrema, quizás comparable a un régimen de segregación manifiesto. La diferencia de oportunidades educacionales debe ser atenuada proactivamente, asumiendo un compromiso político basado en la ética, en la equidad y en un elemental respeto por la condición humana. Países enfrentados a situaciones semejantes, debieron recurrir, como fue el caso de Estados Unidos, a conceptos como el de “acción afirmativa” o a decisiones como el traslado de escolares en buses. Estas opciones asumen que dejar las cosas a su libre curso no solucionará las inequidades en un grado mínimo en un tiempo razonable. Uno de los grandes problemas pendientes es cómo reparar el daño dejado por una educación carencial para que tantos jóvenes talentosos a quienes se les negó cualquier oportunidad, puedan seguir estudios universitarios.

Hasta ahora, en la transición a la democracia tal como ha venido ocurriendo en Chile, esa toma de conciencia con su consiguiente acción política se ha eludido o disipado hasta casi desaparecer del debate ideológico. Al comienzo, quizás podía argumentarse la validez política de deponer sentidas reivindicaciones dada la amenaza latente del autoritarismo. Pero la exclusión sistemática de cualquier cuestionamiento a los lineamientos estructurales dejados por el régimen dictatorial después de tantos años, se hace imposible de entender sin considerar algún grado de asimilación ideológica. Más aún, como se ha pretendido demostrar en esta presentación, en temas cruciales, tales como la reconstrucción de un sistema público articulador del conjunto de la educación, no ha sido posible siquiera iniciar un debate serio.

Me permito entonces, ante esta negativa a cualquier discusión ideológica que considere alternativas políticas y evalúe sus consecuencias, recurrir como último recurso a la expresión de emociones y, al menos, comunicar por esta vía nuestra frustración ante tanta y tan premeditada pobreza intelectual. Resignado a no ser oído a través de la exposición sistemática de ideas, pues a nadie parece interesar el escuchar una argumentación racional, ofrezco como referentes paradigmáticos dos versos del tango Margot.

El primero que considero apropiado dice:

“Son macanas, no fue un guapo haragán ni prepotente ni un caficho de averías el que al vicio te largó... Vos rodaste por tu culpa y no fue inocentemente... ¡berretines de bacana que tenías en la mente desde el día que un magnate cajetilla te afiló!”

A través de la cita de este verso se puede expresar una cierta incredulidad respecto a que haya sido la labilidad inicial del sistema democrático la que haya obligado a tantas concesiones tácticas. Más bien, se sugiere que habría una claudicación consciente del ideario que llevó a la recuperación de la democracia.

El segundo que considero apropiado dice:

“Y tu vieja, ¡pobre vieja! lava toda la semana pa' poder parar la olla, con pobreza franciscana, en el triste conventillo alumbrado a kerosén”.

A través de la cita de este otro verso se puede rendir un homenaje a la muy exitosa educación pública en la que gran parte de la dirigencia política se formó, y a la cual hoy inclementemente ha abandonado.

Sentimos también un deber al hablar del futuro de la educación pública, reivindicar y homenajear a tantos que, durante el régimen dictatorial, defendieron valores solidarios en condiciones muy adversas. Lo hicieron en escuelas, liceos y universidades. Posteriormente, esos valores, en condiciones que hubiéramos pensado más libres, abiertas y plurales, no han encontrado la posibilidad de ser desplegados y promovidos.

Concluyo con cinco propuestas respecto al futuro de las universidades públicas:

- Debe haber una definición, una legislación y quizás una denominación diferencial para las universidades, al menos bajo dos dicotomías. La primera para distinguir entre las que cuentan con pregrado, postgrado, investigación, creación y extensión versus las que cuentan sólo con docencia de pregrado. La segunda para distinguir entre las universidades públicas y privadas.
- Deben promoverse instituciones como nuestro Senado Universitario que permitan la integración interdisciplinaria e interestamental del conjunto de la comunidad universitaria y reafirmen la razón y el diálogo como forma de dilucidar conflictos.
- Deben reconocerse ámbitos propios para entidades públicas, como lo hacen países estatistas exitosos tales como Estados Unidos o Francia. Así las universidades estatales deben vincularse al desarrollo de las políticas públicas del país, incluyendo tecnologías, salud, educación, ética y cultura. Desde las universidades públicas, más que hablar de relacionarnos con el Estado, deberíamos hablar de relacionarnos con el resto del Estado.
- Deben preservar un espacio de cohesión social que permita la interacción, convergencia, potenciación y enriquecimiento recíproco de grupos políticos, religiosos, socioeconómicos y culturales, a la vez que el fomentar valores solidarios. En este contexto se incluye también la discusión de las políticas de financiamiento de estudios sin excluir, al menos “por principio”, la gratuidad.
- Deben servir de referente de calidad para la totalidad del sistema educacional. Incluso, resulta defendible la proposición de que la única garantía de contar con una educación privada de calidad, la otorga el ofrecer una educación pública de calidad.



Ricardo Núñez

Senador de la República, presidente de la comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Ha sido Senador desde 1990, integrando diversas comisiones (actualmente integra las comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización), siendo vicepresidente del Senado entre 1994 y 1996. Es sociólogo. Entre 1968 y 1970 se desempeñó como Profesor titular de la Universidad de Chile y Director de Planificación en la Consejería Nacional de Desarrollo Social. En 1972 fue elegido Secretario General (Vicerrector) de la Universidad Técnica del Estado, cargo que desempeñó hasta septiembre de 1973.

La reforma impuesta por la dictadura militar, el año 1981, al Sistema Nacional de Educación Pública, no solamente afectó a la Educación Básica y Media, a través del traspaso de los establecimientos de educación en manos del Ministerio del ramo a los municipios del país (municipalización de la educación), sino que tuvo como principal consecuencia la desarticulación de las Universidades de Chile y Técnica del Estado (actual USACH), a través del desmembramiento de sus sedes a lo largo del país, que luego daría paso a la conformación de un conjunto de universidades públicas de carácter regional.

Paralelamente, buscó introducir en la educación superior la lógica del mercado, a fin de posibilitar la creación de universidades privadas, que en un marco creciente de desregulación estatal, asumieron un rol cada vez más importante en el sistema.

De esta manera, el Estado, paulatinamente, se fue desentendiendo de sus universidades, exigiéndoseles competir con las universidades privadas en la obtención del financiamiento necesario para su funcionamiento, y cumplimiento de los roles que le son propios.

Las decisiones adoptadas por el régimen militar, en 1981, fueron producto de la imposición de una determinada concepción, que se materializó y extendió a través de todo el país, no solamente en la esfera de la economía, sino también en la esfera de la educación.

En el sustrato de esta reforma se encuentran, básicamente, dos razones. Una de tipo ideológico, que, en lo esencial, señala que para refundar la República sobre la base de un modelo neoliberal o libre mercadista, las universidades sobre las cuales se erigió la institucionalidad republicana del país, le eran demasiado incómodas. La otra, de carácter más bien político, pero igualmente importante, radicó en el hecho que estas universidades se habían constituido a partir de la reforma universitaria de 1967-1968, en la "conciencia crítica de la sociedad" chilena, cuestión demasiado peligrosa e incómoda para una dictadura.

Aunque ciertos sectores han querido convencernos que tras esta decisión se encontraría una política de transformación de las universidades de Chile y Técnica del Estado en pilares del proceso de regionalización que impulsaba el régimen militar, a través de la CONARA, lo cierto es que tal fundamento no tiene asidero en la historia de ese momento, y no existe registro alguno que permita arribar a tal conclusión.

A diferencia de lo anterior, si uno mira con detención los cambios que la Educación Superior experimentó a lo largo de la historia del país nos encontraremos con que la mayor parte de ellos fueron parte de un proceso lento, contradictorio, la mayor de la veces, donde la construcción de consensos fue posible gracias a la voluntad de los principales actores involucrados en el proceso educativo. Así, se estableció la base sobre la cual se hizo posible la proyección en el tiempo de aquellos cambios, la posibilidad de perfeccionarlos a la luz de criterios democráticos y participativos. La reforma universitaria que vivió la Universidad Técnica del Estado, la Universidad de Chile, así como prácticamente todas las universidades del país, durante los 60, no fue producto de una imposición de un sector sobre otro, de los alumnos sobre las autoridades, sino la construcción a veces fatigosa de cómo una amplio espectro de la sociedad chilena percibía la necesidad de adecuar nuestro sistema de educación superior.

Como ya está dicho, las transformaciones vividas durante el régimen militar, que terminaron por, prácticamente, dispersar las dos principales universidades del Estado, fue en cambio producto de la imposición y no del debate, de la implementación inapelable de una visión, de una manera de entender la sociedad y el Estado. En suma de una suerte de ideología, impuesta sin consulta de ninguna naturaleza.

La pregunta que surge a la luz de esta experiencia es si es posible impulsar cambios en la educación que perduren en el tiempo, que posean la legitimidad necesaria, sin construir los debidos acuerdos, los entendimientos básicos sobre los cuales perfeccionar o establecer nuevas dimensiones al quehacer de la educación especialmente en la educación superior. Responderse adecuadamente este pregunta es fundamental dado el proceso de cambio y debate en el cual nos encontramos insertos en la actualidad.

La experiencia histórica, como señalé más arriba, indica que la imposición de una sola visión, de un determinado parámetro político es inconducente en una sociedad democrática. Pensar sin embargo, que los cambios pueden mirarse como procesos neutros, alejados de la contingencia política es una ilusión. Estos, necesariamente, terminarán por influir la orientación del cambio, de la transformación que busca impulsarse. En educación, este hecho cobra especial relevancia. Ella es la base fundamental sobre la cual se construye una sociedad, ella constituye el alma de una nación en la cual se reflejan los valores, el sentido moral y ético sobre la cual se entienden y conviven quienes la conforman. No debe extrañarnos, por lo tanto, que en los regímenes autoritarios lo primero que ellos abordan sean las políticas educacionales, para moldear a las generaciones futuras que han de continuar la obra de tal régimen. Es que la educación es el espacio privilegiado para impulsar visiones, o concepciones, paradigmas, para entender al hombre y su contexto histórico.

Esto explica la pasión que suscitan los debates, las reflexiones que promueve la lucha por intentar hacer prevalecer ideas y principios, muchos de ellos, contrapuestos o contradictorios entre sí. La educación, por lo tanto, no se encuentra en un ámbito neutral, en una especie de limbo ideológico, donde sólo prevalecen las verdades iluminadas. No. La experiencia contemporánea, y la chilena en especial, indica que en ella se dan las mayores contradicciones, las mayores diferencias, en especial, cuando se trata de países o naciones plurales política y culturalmente como el nuestro.

La pregunta que surge, sin embargo, es qué razones existieron para que esos cambios, carentes de legitimidad, obrados por el régimen militar en la Educación Superior Pública no hayan sido aún removidos, o no se hayan dado los pasos durante el período democrático de una política educacional de amplio consenso nacional. Las razones son múltiples, desde la idea del "paso a paso", que ha caracterizado a las fuerzas de la Concertación, hasta la falta de acuerdos suficientemente sólidos entre ellas, capaces de establecer las bases de un proceso de cambio de largo aliento.

Ello, además en un marco donde las fuerzas conservadoras han podido actuar sin contrapeso, amparados en la misma legislación que ellos impulsaran durante el régimen militar. En otros términos, la falta de entendimiento al interior de las fuerzas de la concertación impidió remover por largo tiempo las bases sobre las cuales operó nuestro sistema educacional.

Lamentablemente, y ante la incapacidad de los gobiernos de la Concertación de modificar la situación heredada, y generar en su interior los consensos necesarios que permitan revertir el actual sistema, sigue prevaleciendo, hasta hoy, con mayores o menores acentos, una concepción mercantilista de la educación superior.

Como señala el Rector de la Universidad de Chile, Víctor Pérez Vera, “el gran error de algunos sectores del mundo progresista, ha sido ver en el esquema educacional impuesto por la dictadura sólo elementos faltantes de cobertura, de calidad y de financiamiento, siendo ciegos al hecho que tal esquema es un proyecto eminentemente político y valorativo, con ramificaciones a todo el resto del entramado social”.

Lo anterior ha provocado una crisis del sistema de financiamiento y una escasa contribución del Estado a sus universidades. Según un estudio de la OCDE, en Chile el aporte privado al financiamiento de la educación terciaria alcanza el 84% del total, que se compara con sólo el 27 % de los países asociados a esa organización. De lo anterior se colige que la inversión pública en Chile en Educación Superior, para enfrentar los desafíos de la sociedad del conocimiento, dista mucho del esfuerzo que llevan a cabo los países desarrollados.

Sin embargo, las causas o factores que explican la actual situación de las universidades públicas, no solamente dice relación con lo reseñado. Es preciso referir que ellas también obedecen a factores propiamente universitarios, tales como el deterioro de sus cuadros académicos, a misiones universitarias debilitadas, por falta de recursos, especialmente en investigación y extensión, malas remuneraciones de las plantas docentes, particularmente si se las compara con el sector privado, falta de suficiente autonomía financiera, administrativa y organizacional, y, por último, competencia entre las propias universidades estatales por los recursos públicos, sin políticas comunes que potencien su actuar.

En este contexto, surge inevitablemente la pregunta: ¿debe el Estado tener universidades?, o bien, ¿debe el Estado tener un trato preferente respecto de las universidades públicas?

A mi juicio, la respuesta es positiva. Ello porque la Educación Superior genera beneficios económicos, humanos, políticos y sociales, y, por lo tanto, es importante para el Estado promover estas funciones, y, en especial, por las profundas desigualdades, la necesidad de movilidad social, y que el Sistema de Educación Superior tenga un referente de calidad con orientación pública.

Además, porque la Educación Superior es, por definición, un bien público, y no meramente un beneficio privado, cuya regulación pueda quedar entregada exclusivamente al mercado. El mercado por sí solo no garantiza fines públicos.

Sin embargo, la razón más poderosa radica en que las universidades estatales están llamadas a proveer bienes públicos que el propio Estado requiere garantizar dentro del sistema educativo superior. Ello explica por qué las universidades estatales en los países desarrollados no sólo existen, sino que constituyen un pilar fundamental en su estrategia de desarrollo, y por qué esos Estados mantienen un sistema de financiamiento que les permite cumplir con su misión.

Los bienes públicos a los que me refiero dicen relación con democracia y libertad de expresión, pluralismo, laicismo, diversidad y tolerancia, meritocracia, movilidad social efectiva, formar buenos ciudadanos, nuevos líderes sociales y políticos con conducta ética y propender al desarrollo personal y profesional de los miembros de la sociedad, red nacional disponible para políticas públicas, en fin, desarrollar recursos humanos de excelencia para garantizar profesionales de alto nivel en cada una de nuestras regiones y ser referentes de calidad para el sector privado, de cómo hacer universidad en lo que a academia, investigación y extensión se refiere.

Pues bien, para que esos bienes públicos se desarrollen y tengan vigencia, es preciso establecer lo que se ha denominado un Nuevo Trato entre el Estado y sus universidades.

Hoy nos encontramos en un momento clave para la formulación de esta política que ha expuesto el Rector de la Universidad de Chile, y que ha hecho suya el Consorcio de Universidades del Estado de Chile.

Este nuevo trato no solamente significa un financiamiento preferente para las universidades estatales, sino que implica también consensuar una nueva institucionalidad participativa comprometida con la eficiencia y la gestión de calidad en donde las universidades sean un modelo que encarne un proyecto educativo con vocación pública y de Estado, con estándares adecuados de calidad que faciliten la regulación del sistema en su conjunto.

En fin, un nuevo trato que relacione estrechamente al Estado y sus universidades, para alcanzar el desarrollo sustentable y armónico del país, y que provea de opciones de educación para todos, que permita superar las desigualdades en todos los niveles de la educación.

Sin embargo, debemos necesariamente preguntarnos ¿Está el Estado en condiciones de mantener un sistema de financiamiento de las universidades estatales para los efectos que éstas tengan posibilidades mínimas de desarrollo? Creo que la respuesta es obvia. No existen posibilidades para que nuestras universidades subsistan con las condiciones actuales de financiamiento.

Por ello, se hace imprescindible obtener un financiamiento estatal adecuado a la función y naturaleza de las universidades públicas de modo que ellas no dependan del financiamiento privado o de los ingresos familiares de los alumnos y alumnas.

No obstante lo anterior, el tema no se agota exclusivamente en la necesidad de establecer un nuevo trato del Estado con sus universidades. Es preciso también que las universidades públicas constituyan no solamente un modelo de calidad, inclusivo y al servicio de los objetivos superiores y trascendentes del país, sino que ellas deben, a través del apoyo estatal, dar garantías de acceso y equidad para los estudiantes más pobres pero bien calificados, en el convencimiento que el talento de nuestros estudiantes está distribuido igualitariamente entre todos los segmentos de la población.

Hechas estas consideraciones, creo que hemos llegado a un punto tal en que es necesario adoptar definiciones con sentido estratégico. Los diagnósticos ya están hechos, es hora de tomar decisiones y exigir, en el marco de la contienda electoral en curso, que las candidaturas presidenciales y parlamentarias se pronuncien sobre el sistema educativo en su conjunto y particularmente sobre el Nuevo Trato que requiere la Educación Superior Pública en Chile.

Conferencia

Alcances y conclusiones del Encuentro

Francisco Brugnoli

Fue Vicerrector de Extensión de la Universidad de Chile entre los años 2006 y 2009, Licenciado en Artes de la Universidad de Chile y con estudios de postgrado en la Universidad Internacional de Arte, Florencia. Es Director del Museo de Arte Contemporáneo desde 1998, profesor de la Facultad de Bellas Artes de 1966 a 1973 y de la Facultad de Artes desde 1992 a la fecha. Posee numerosas distinciones académicas, entre las que destacan: premio Corporación de Amigos del Arte 2007; premio Fundación Futuro 2007; Premio Unión Latina, 2005; Medalla Valentín Letelier U. de Chile, 2005; Medalla Mejor Docente U. de Chile 2004. Fue fundador y director de la Carrera de Bellas Artes de la Universidad ARCIS hasta 1992. Fue Vicedecano de la Facultad de Artes de la Universidad de Chile entre los años 1994 y 2003.

Hemos tenido dos días de intenso trabajo, representantes extranjeros nos han ilustrado de manera magnífica sobre el estado de situación de sus universidades y también de la relación de estas con sus Estados, y con las nuevas realidades internacionales. Hemos, incluso, recibido de ellos gratas recomendaciones. Así, a modo de ejemplo, el profesor Hernán Chaimovich nos invita, en cuanto a los resultados evidentes, y con un entusiasmo que agradecemos, a replicar esta experiencia. Nuestros panelistas, han contribuido y entregado calor al debate, y una participación realmente extraordinaria, que bien dice de sus vocaciones institucionales; un calor que, desde luego, nos contagia, y nos estimula en nuestro trabajo. En coherencia con el pensar como tarea fundamental de la Universidad, y postulando el pensamiento crítico sobre el conocimiento establecido, la Universidad no puede sino reflexionar y pensarse críticamente a sí misma. Es una lógica consecuencia, no puede haber una cosa sin la otra.

Nuestra casa de estudios tiene una historia de preguntas sobre su sentido. Ofreciendo por esto una historia plena de interés, basada en parte en los discursos rectorales, desde nuestro fundador de la Universidad en su período republicano, Andrés Bello, pasando por Valentín Letelier, Juvenal Hernández o Juan Gómez Millas. Pero lo más relevante se ha dado cuando esta pregunta se ha instalado en la misma comunidad universitaria, como lo fuera en la Reforma de los años 60, para la cual el ejemplo del proceso vivido en 1918, por la Universidad de Córdoba, fuera de mucha importancia. Para nuestra Universidad fue un momento fundamental el pensarse a sí misma, como el lugar del pensamiento crítico del país, al autodefinirse como expresión de la voluntad de cambio de la nación, según las mismas palabras del Estatuto de la Reforma. Esto nos dice de una Universidad que asume un rol, un rol país autoconvocado por su misma comunidad, una de cuyas proyecciones más relevantes es el hecho que, bajo la dictadura, grupos de académicos también nos hemos encontrado –con la participación, incluso, de académicos exonerados por la intervención–, a reflexionar sobre esta Universidad en ese mismo sentido, o sea, en el sentido de la vocación nacional y pública de ella. Recuperada la Universidad, este debate se inicia con intensidad progresiva en sus tres estamentos, y va a dar lugar, en el año 1997, a un encuentro universitario que dará origen al actual estatuto.

Es el momento en el cual esta Universidad hizo una reflexión muy seria respecto a su situación, a la situación que heredaba del gobierno de la dictadura, una Universidad del Estado abandonada por el Estado, y desmembrada de su cuerpo nacional por él. Paradojalmente, una Universidad parte de un Estado que siente la fruición en su autodisolución, desligándose de esta manera de responsabilidades sociales y culturales que le son inseparables; y en ese contexto, esta Universidad reafirma su rol de universidad estatal, nacional, y pública, per se. Y para constituir esta afirmación, considera que lo fundamental es crear un cuerpo normativo que la piense en su futuro estratégico, pensando al país, y eso es el Senado de esta Universidad, hoy día constituido, y en cuyo contexto de reciente instalación, y por lo tanto, justamente de realización, se está desarrollando este encuentro.

Entonces, hay una coherencia de desarrollo y pensamiento en lo que hemos hecho hoy día aquí, pensando en la universidad y en cómo la Universidad piensa al país. Y cuando nos identificamos como universidad nacional, como una universidad del Estado y una universidad pública, pensamos el Estado en cuanto a su origen, como consecuencia de la convergencia de opiniones de una sociedad, de un grupo de personas, constituidos por esto en ciudadanos, para darse una estructura mayor en pos del bien común.

Entonces, nos parece coherente la existencia de instancias intermedias de él con la sociedad civil, no se trata de un forzamiento al Estado sino de la importancia de distintos grupos de opinión, y su mutuo reconocimiento para constituir un espacio de convergencia. El Estado requiere, justamente, de esos espacios intermedios y se debe respecto a ellos de una flexibilidad necesaria y rigurosa. El origen del Estado Republicano requirió de salones intelectuales, y cafés donde se originaron pensamientos políticos, discusiones, proyectos-país. El Estado actual requiere de este espacio universitario como espacio de contacto con la realidad y sensibilización a otros posibles culturales, inherente a la propia condición de Universidad, en cuanto ejercicio del conocimiento y su reformulación o recreación, un campo de postulaciones necesario a todo proyecto país.

Por otra parte, es preciso ante ustedes, dar cuenta de otra coherencia que es también parte de la razón de este encuentro. Encabezo la Vicerrectoría de Extensión, que la actual rectoría, ha tenido a bien crear en razón de un mandato emanado desde la misma comunidad universitaria. Y aquí nos corresponde una tarea muy ardua, pero ¿cómo definir la extensión? Entendemos la extensión como una zona de interactividad entre la institución y su medio social, una universidad que se identifica con su nación, y una Universidad que se piensa en razón de su actualidad, no puede sino estar situada en el borde mismo de su institucionalidad constantemente. Desde allí buscará nuevas fuentes de alimentación a su investigación, nuevos modos de hacer docencia. Desde allí se podrá estar sobre todo recreando permanentemente, y como una urgente tarea, especialmente, cuando se trata de una Universidad que de pronto ha sido condenada a la soledad, y debe encontrar su propio medio de abastecerse de opinión pública, y desde esa permeabilización también ser capaz de regenerarse a sí misma, y de generar opinión pública respecto a su propio quehacer y devenir. Esa es la razón de esta tarea que estamos cumpliendo ahora en nuestra responsabilidad académica-administrativa de la Universidad.

Hemos tenido la oportunidad de escuchar informadas palabras sobre el estado de situación de la universidad pública en el mundo y el país, escuchado opiniones doctas sobre el acontecer universitario siendo verdaderamente imposible resumir todo esto en el tiempo que ahora nos corresponde ocupar. Sin embargo, puedo comunicar que un resumen se proveerá en nuestra página web y el contenido del Encuentro será publicado en un número especial de los Anales de la Universidad de Chile, el soporte editorial más importante de nuestra institución, que tiene su misma historia, el mismo tiempo de su ejercicio. Hemos escuchado sobre la importancia, hoy día, de generar redes de colaboración, especialmente, entre instituciones con similitud misional, como nos han mostrado nuestros vecinos de la región, Argentina y Brasil, pero también los muy relevantes ejemplos de Alemania, Estados Unidos, Francia o Bélgica; un desafío del siglo XXI, que, nos parece, ha quedado virtualmente planteado en nuestras discusiones de estos días, una pregunta, una tarea que se nos deja, y que tenemos que resolver. Se nos ha hablado de las distintas maneras como el Estado colabora con sus universidades, y hemos visto el contraste con su participación en nuestras universidades estatales, especialmente en la nuestra, a través de un cuadro que exhibe que la participación del Estado representa un 12% de nuestro presupuesto global. Y hemos visto que las universidades estatales del mundo cuentan con presupuesto sobre el 50%, o alrededor de esa cifra. Son presupuestos basales que garantizan la continuidad de las actividades fundamentales. La Universidad de Chile, y yo creo que ninguna Universidad en este momento pueda plantearse, digamos, ser totalmente financiada por el Estado. Eso sería también un factor de ensimismamiento, y también podría ser un factor de pérdida de contacto con realidad. Pero, indudablemente que ese factor de responsabilidad del Estado en el presupuesto de la Universidad, es parte del “Nuevo Trato” que sostiene el Rector Pérez, y que sostuvo en la inauguración de nuestro evento, y que ha sido muy bien acogido, no solamente por nuestra comunidad, sino también por nuestros invitados, cómo hemos tenido la gratificante ocasión de comprobarlo en el desarrollo de los diversos paneles.

Esta demanda parece consecuente con la vocación de asumir la responsabilidad de una institución que tiene el fin, justamente, de atender las características, dificultades, y diferencias de nuestra nación, en un gran proyecto común, en un proyecto que significa generación de conocimiento, su transferencia, y su enriquecimiento, en una dinámica de proyecto país.

Una universidad donde un académico es investigador, y por lo tanto, es capaz de llevar la pregunta de la frontera del conocimiento, donde instala su quehacer, al aula, y en ese trabajo de pregunta con sus estudiantes, avanzar en los puntos de relieve de esta frontera, pero al mismo tiempo enriquecer, con la práctica de este interrogar, e inquietar, justamente, al aula, sentando las bases del trabajo creativo. Creo que, de esa manera, hacemos una gran contribución al país. Un estudiante de esas características, indudablemente, es un estudiante con capacidades innovadoras, capaz de aportar a la innovación como país que necesitamos, un aporte en mayor medida propio de las universidades estatales, y que como responsabilidad nos corresponde.

En el tema de la educación pública se nos ha llamado la atención sobre el gran número de estudiantes que participan del sector privado, así como del gran número de instituciones que lo integran, una observación que fundamentó la pregunta sobre el lugar de lo público en el cuadro de la Educación Superior en el país, dada la contribución en la formación de elites para el país.

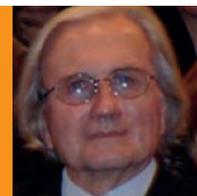
Por otra parte, se nos ha felicitado mucho en estos días por lo que hemos realizado en este Encuentro, pero es preciso decir que hemos cumplido nada más que con un deber. Esta Universidad es la primera del país, la primera en la historia del país.

Le corresponde, por lo tanto, una tarea de convocatoria nacional. eso lo tenemos que asumir, nos corresponde una responsabilidad histórica ineludible, y esta convocatoria, entonces, tiene el significado de cumplimiento en parte de esta responsabilidad, pero al mismo tiempo, nos corresponde ilustrar todo tipo de debate que se produzca sobre la Universidad, en general, solamente dependiendo esto de las limitaciones con que lo podamos enfrentar. Y es por eso que hoy día este debate, este debate sobre la educación que afecta a nuestra sociedad, y que está instalado en todos los medios de comunicación sostenidamente ya por años, y que últimamente está alcanzando un relieve de gran magnitud, debe alcanzar una máxima profundidad, un cierto enriquecimiento y por eso agradecemos hoy día a nuestros invitados internacionales el aporte que nos dejan desde sus conferencias magistrales, y de nuestros invitados provenientes de organismos del Estado y Gobierno, del mundo académico, y también personalidades relevantes de opinión influyente en el tema, a través de su participación en, como ya dijéramos, arduas reuniones de trabajo en torno a un temario tan exigente como de gran actualidad para nuestro contexto como: Definiciones de lo público y universidades del Estado; La relación del Estado con sus universidades; Derechos y deberes; Financiamiento de las universidades Estatales; Antecedentes y perspectivas para el siglo XXI; y Futuro de las universidades públicas de Chile.

Más allá de haber concebido este encuentro, como un levantamiento de la actual situación de las universidades estatales, no podemos dejar de esbozar algunas conclusiones en cierto modo ya adelantadas por nuestras palabras. En primer lugar, nos complace declarar nuestra satisfacción por el cumplimiento de nuestro objetivo principal. en cuanto constituir un aporte al debate local sobre la situación de la Educación Superior, ilustrado por la convergencia de un variado y relevante arco de miradas. En segundo término, que, a excepción de nuestro país, y desde el ejemplo entregado por nuestros invitados internacionales, los distintos estados aportan al presupuesto de sus universidades porcentajes al menos del 50% de su total, lo que resulta fundamental, en cuanto a la responsabilidad de proyección del Estado respecto a sus países. En tercer lugar, la importancia hoy día, en medio de las transformaciones determinadas por el fenómeno de la globalización, de constituir redes de colaboración entre instituciones de Educación Superior, lo que nos lleva a reflexionar sobre la necesidad, a nuestro juicio de urgencia, de pensar en la posibilidad de un sistema de colaboración entre nuestras universidades estatales.

Finalmente debemos destacar el especial relieve que ha tenido para nosotros la destacada participación de la Sra. Mónica Jiménez, Ministra de Educación, de la Sra. Sally Bendersky Jefa de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación y del Sr. Juan Manuel Zolezzi, Rector de la Universidad de Santiago y Vicepresidente del Consorcio de Universidades Estatales, para cuyas participaciones reiteramos nuestros agradecimientos. Realmente ellos, por sus destacadas posiciones, junto a todos los demás participantes, nos dejan el desafío de la continuidad reflexiva sobre los temas tratados.

Muchas gracias a todos.



Francisco Brugnoli

Conferencia de cierre

Mónica Jiménez, Ministra de Educación

Trabajadora social de la Universidad Católica. Académica de la Pontificia Universidad Católica de Chile, consultora de organismos internacionales (FAO, CEPAL, UNICEF); Presidenta de la Comisión Justicia y Paz para la Conferencia Episcopal de Chile; Directora de la Corporación Participa; Miembro de la Comisión Presidencial Verdad y Reconciliación; Miembro del Directorio de International IDEA (Estocolmo, Suecia); Rectora de la Universidad Católica de Temuco; y Ministra de Educación. Entre otras distinciones ha sido becaria Fulbright; integrante del mes en el State Alumni de los Estados Unidos; y galardonada junto al líder del movimiento Solidaridad de Polonia, Jacek Kuron, por el National Endowment for Democracy como promotora de la democracia.

Quiero agradecer esta invitación a participar en una discusión de alto nivel sobre el rol de las universidades públicas. Les agradezco, la posibilidad de participar de esta conversación de alto nivel sobre el rol de las universidades públicas, en el marco de los desafíos que nos impone el siglo XXI. Sé que se han presentado diversas experiencias internacionales, que representantes de universidades estatales chilenas han hecho presentes sus puntos de vista y sus demandas, y que distinguidos académicos han analizado el presente y el futuro de la Educación Superior Pública. Todos esos aportes son importantes y tienen que formar parte de nuestra reflexión sobre la educación superior que queremos, y la forma en que ella se hace cargo de los desafíos actuales de nuestra sociedad. Es particularmente importante que esta reflexión se realice aquí en la Universidad de Chile, tal como decía el Vicerrector, por toda su historia, y también por lo que representa, por los valores de pluralismo, de equidad, de pensamiento crítico, que son centrales para nuestro desarrollo democrático. Sin su aporte, Chile sería más pobre, sería más segmentado, sería más oscuro, sería más invertebrado en su política, en su estructura social, y en su economía.

Hoy la Educación Superior está en el centro de la agenda pública en todos los países del mundo, ha ido adquiriendo un papel clave en el desarrollo personal de amplios sectores de la sociedad y no sólo de una elite. Tiene un rol fundamental en el fortalecimiento de las instituciones que hacen posible la gobernabilidad democrática, es un componente esencial del desarrollo nacional, en un contexto basado en el uso intensivo del conocimiento. Es en este contexto donde quisiera centrar mi presentación al cierre de este seminario. Tenemos que diseñar, y tenemos que poner en práctica una política de Educación Superior, pero una política de Educación Superior para el siglo XXI, que nos plantea desafíos que son muy distintos a los que enfrentábamos hace muy pocas décadas. Estamos en otro contexto.

En primer lugar, se trata de una Educación Superior que atiende a un contingente heterogéneo y creciente de estudiantes. Ya no se trata de educar a grupos seleccionados de estudiantes urbanos, con un alto nivel de capital cultural, comprometido con el estudio de tiempo completo. Hoy aspiran a la Educación Superior jóvenes y adultos, con distintas calificaciones, una amplia gama de intereses, niveles de dedicación diversos, y profundas diferencias socioculturales y también socioeconómicas. Los países, por su parte, enfrentan desafíos importantes en el campo de la competitividad internacional. Hoy es necesario integrarse a las redes globales de producción y de intercambio, para lo cual se requiere contar con personal especializado y personal capaz de generar, incorporar, y transferir conocimientos e innovación en distintos niveles.

Es preciso, por consiguiente, abordar una variedad de tareas. Tenemos que mejorar la formación en competencias culturales básicas, avanzar en una formación profesional de calidad, formar técnicos y personas calificadas para desempeñarse en distintas ocupaciones en el campo de la producción, y también en el campo de los servicios, promover la formación de investigadores y también de especialistas con capacidad para innovar. Esta situación acarrea, paralelamente, una profunda diversificación de la oferta educativa. No sólo es necesario pensar en ampliar la oferta de programas, sino también en modificar las modalidades de enseñanza, el estilo de trabajo, las instituciones que ofrecen Educación Superior, la forma en que definimos calidad, la estructura de los estudios, los mecanismos de articulación, la relación entre estudio y trabajo. En fin, estamos hablando de una Educación Superior de nuevo cuño. Esta Educación Superior, más compleja y más cara, se da en un contexto en que las demandas por recursos públicos también han crecido y también se han diversificado. Hoy la Educación Superior compite por recursos con sectores cuyos requerimientos también han aumentado significativamente. Pensemos sólo en salud, medioambiente, o también en educación preescolar dentro del sector educación. Las demandas actuales en el sector de salud son muchísimos mayores, los avances tecnológicos han abierto oportunidades de atención que solían reservarse para las personas de altos ingresos. Hoy el Estado garantiza tratamientos complejos, como diálisis o instalación de marcapasos, para toda la población, con el consiguiente aumento del gasto público.

A modo de ejemplo, hoy en la mañana, estuve con la Presidenta Bachelet en la comuna de San Ramón, concretamente en el Parque La Bandera. Una señora se le acercó a la Presidenta y le dijo: “Presidenta quiero que vaya a ver nuestro Centro de Diálisis”, “es nuestro Centro de Diálisis” -no entendía la Presidenta lo que le quería decir- al final, lo que estaba diciendo la señora era que: ellos crearon y equiparon en San Ramón un centro, pero ellos necesitan de recursos públicos para hacerlo funcionar. Este nivel de atención de salud era impensable hace algunos años, esas aspiraciones de la población sólo podían tenerla los grupos más acomodados, hoy la demanda por calidad en la salud es amplia, es de todos los sectores de la población. Pero también la protección de la naturaleza y de la biodiversidad tiene costos que antes no se consideraban. El control de la contaminación impone exigencias elevadas y exige que se le destinen recursos públicos importantes.

Y en nuestro sector, el sector de la educación, tenemos el tema de la educación preescolar. No hace mucho se consideraba casi superfluo mandar a un niño a una sala cuna o a un jardín infantil, pero hoy día se considera indispensable, tanto desde el punto de vista de la calidad, como de equidad. Y la Presidenta en todos los lugares, declara que está garantizando, desde la cuna hasta la muerte, el cuidado y la protección de la persona. Y por lo tanto, hoy día también, dentro del sector de educación, compite la educación preescolar con la Educación Básica, Media y Superior. La instalación de salas cunas y de guarderías, para proteger a los niños desde los cero años, era impensable. Incluso, yo me atrevería a decir que era impensable hace tres años, porque esta fue una política que ha masificado la Presidenta de la República y que antes existía marginalmente.

En ese marco, ya no es socialmente aceptable que el país destine recursos a la Educación Superior sin una rendición pública de cuentas acerca de su eficacia, y acerca de su pertinencia. Esos desafíos nos exigen respuestas nuevas. Durante los años transcurridos desde 1990, la política universitaria ha entregado a las universidades estatales un amplio grado de autonomía, con el fin de que estén en condiciones de desarrollar sus propios diseños estratégicos, se ha fortalecido una política científica que premia la excelencia. Es algo inédito, por ejemplo, que en Chile se financie el 40% de los proyectos de investigación que se presentan. Acepto, que mirado desde los investigadores, esta cifra es aún pequeña, pero quiero recordarles que estamos en los niveles superiores del mundo, un 40% de los proyectos financiados. En este porcentaje los proyectos presentados por ustedes se destacaron, son de excelencia de acuerdo a los comités nacionales e internacionales.

Se han establecido estándares de equidad para el conjunto del sistema, dando a los alumnos más vulnerables espacios inéditos de acceso a la Educación Superior. Es preciso ir mucho más allá y por eso estamos trabajando en el diseño y sistematización de una política de Educación Superior. Es una política que recoge los avances efectuados desde 1990 en el campo educacional, que se hace cargo de las luces y de las sombras que resultan del trabajo sostenido que se ha venido efectuando en este sector durante las últimas dos décadas.

Es una política que abarca el conjunto de la Educación Superior, y eso a nosotros nos parece muy importante. Abarca las universidades, por supuesto, pero también a los institutos profesionales, también a los centros de formación técnica. Y en su dimensión pública y en su dimensión privada, abarca las instancias de formación académica de alto nivel en programas de maestría y doctorado, y además, hoy día también, no solamente maestría y doctorados nacionales, sino que también internacionales. Y está muy articulado con los programas nacionales, esperamos que cada día más, así como la formación profesional, técnica y vocacional a las actividades de docencia e investigación. Este conjunto configura el espacio público, que se va construyendo con el aporte que una multiplicidad de actores que hacen al diseño de las políticas públicas, al arte, a la ciencia y a la cultura. Es una política que se construye con un amplio espacio de participación. Hemos sostenido, y seguiremos teniendo, conversaciones sobre temas específicos con distintos organismos y con distintas instituciones. Estos y otros insumos serán analizados y discutidos con los principales actores del sistema y concretados en un documento que presentaremos en una fecha próxima.

Quiero destacar algunos elementos avanzados en este trabajo. En primer lugar, la política de Educación Superior se construye sobre un doble propósito: por un lado, uno centrado en las personas, en la perspectiva del derecho que asiste a cada uno a desarrollarse plenamente en las distintas etapas de su vida; pero, por otro lado, mira desde la sociedad, centrado en la formación de capital humano necesario para contribuir a un desarrollo nacional y regional equilibrado. Para lograrlo, es preciso desarrollar diversas estrategias destinadas a velar por la igualdad de oportunidades, no sólo para acceder a estudios superiores, sino también para completarlos –lo que es muy importante–, a establecer un marco regulatorio que asegure calidad, que asegure pertinencia y que asegure transparencia al asignar los recursos necesarios para fomentar y promover una provisión de calidad en un marco de pertinencia y equilibrios regionales; al proveer información pública oportuna fidedigna y relevante, asegurar que los recursos públicos se entregan siempre contra un compromiso verificable y verificado acerca de su utilización eficaz, eficiente y oportuna. En el marco de esta política, el Gobierno ha definido ámbitos prioritarios. El primero de ellos se refiere al compromiso con la Educación Pública, que establece una relación especial entre el Estado y sus universidades. Un segundo, se refiere a la necesidad de fortalecer la formación técnica y de establecer y promover mecanismos de articulación intra e interinstitucionales, que hagan realidad el compromiso con una educación continua, a lo largo de la vida. En tercer lugar, está centrada esta política en la necesidad de fortalecer los mecanismos de aseguramiento de la calidad, elemento esencial para lograr los propósitos buscados.

Me detendré, brevemente, en el tema del compromiso con la Educación Pública y, más explícitamente, en la Educación Superior de carácter estatal. Este compromiso debe incluir, a lo menos, los siguientes aspectos:

Primero, la definición de un modelo de universidad estatal que declare, explícitamente, el compromiso tanto de parte del Estado como de cada una de las instituciones con la calidad y la equidad, y la garantía de pluralismo y pertinencia. Segundo, la identificación de mandatos específicos para las distintas universidades, en función de las necesidades del desarrollo nacional o regional. Tercero, la revisión de los mecanismos de Gobierno y su vinculación con el Estado. Cuarto, la revisión de los mecanismos de rendición de cuenta. Quinto, la entrega de los recursos y condiciones necesarias para que cada una de las universidades pueda cumplir con su mandato, en un marco adecuado de rendición de cuentas y verificación de compromisos. En los próximos meses avanzaremos concretamente en la especificación de cada uno de estos aspectos y en otros que se definan como necesarios.

Quisiera concluir con algunas preguntas, respecto de las cuales es preciso que reflexionemos en conjunto, pero antes de ello haré una breve reflexión sobre el documento que me hizo llegar usted, Rector, sobre el Nuevo Trato con el Estado, distribuido al inicio de este seminario. Se trata de una propuesta concreta formulada por el Rector de la Universidad de Chile, que pretende ser una contribución a un debate sobre el concepto mismo de lo público, desarrollado con la más amplia mirada de país. Este debate ya se inició en el seno del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, y estamos seguros de que debe continuar, y que debe formar parte de nuestra reflexión permanente, acerca de la forma en que Chile se organiza para participar activamente en la sociedad del conocimiento. Sin embargo, ese documento parece plantear una visión, que yo me voy a permitir llamar, limitante y limitada del espacio público, al desconocer el aporte que hace a su construcción una sociedad civil plural y un sistema de Educación Superior diverso y complejo, que no se agota, en mi opinión, en las universidades estatales. Compartimos algunos de los elementos de ese documento, pero debemos dejar en claro, enfáticamente, que esos planteamientos en los términos planteados exceden las posibilidades del Gobierno. Exigen un nuevo acuerdo nacional, y una reforma tributaria aceptada por todos. La inclusión de estos temas, además, en el programa de Gobierno de los candidatos, y así lo plantea usted, que la voluntad de este documento y el deseo de este documento es presentárselo a los candidatos a la Presidencia de la República, y por lo tanto, significa, no solamente, que ellos llamen a un nuevo acuerdo educativo, no solamente que ellos hagan la reforma tributaria que se necesita para el financiamiento que ustedes plantean en el documento, sino que, además, los candidatos a la Presidencia de la República lo asuman como una buena oportunidad para analizar su viabilidad y su capacidad para concitar el respaldo ciudadano. Esta reflexión sobre el espacio público, y sus implicaciones para la Educación Superior, sugiere preguntas como las siguientes. Partimos de la base de que la Educación Superior tiene siempre un componente de peso variable, es preciso reconocer eso, un peso variable de bien público. ¿Cómo definimos ese componente en instituciones tan diversas como las universidades tradicionales del Consejo de Rectores, las universidades privadas, que han ido avanzando en el desarrollo de funciones que antes estaban reservadas a las universidades con aporte fiscal, las otras instituciones de educación superior, o es que vamos a decir que ninguna de las otras universidades, salvo las estatales, aportan a este bien público? Otra pregunta: ¿Sabemos que es útil distinguir entre universidades nacionales y universidades regionales? ¿Cómo establecemos esta distinción? ¿Qué tipo de funciones son propias de cada una? ¿Qué significa, concretamente, asegurar una oferta regionalmente equilibrada? ¿Cómo se puede apoyar de manera eficaz la diversidad regional, manteniendo, además, una oferta adecuada a las necesidades de la población?

Algunas de las preguntas están relacionadas con la realidad regional. Hablamos de la diversificación horizontal y vertical en un sistema de educación superior. ¿Qué significa eso, en cuanto a legitimar y validar distintos modelos institucionales? ¿Cómo se traduce la necesaria diversificación del sistema, en definiciones distintas y sustantivas de calidad? ¿Cómo podemos generar una reflexión participativa, de fondo, y realista, acerca de la misión de cada institución de Educación Superior? Otro conjunto de preguntas. Sabemos qué es necesario desarrollar nuestra capacidad para generar, incorporar y transferir conocimiento, entonces, ¿cómo podemos contribuir a generar esa capacidad, de manera eficaz, asegurando un uso apropiado de los recursos? ¿Cómo identificamos el potencial institucional para participar en estas actividades?



Otro conjunto: nuestro desafío más amplio es el de la formación de pregrado. Esto significa un énfasis significativo en la docencia. ¿Cómo avanzamos hacia la revalorización de la docencia, dentro de las instituciones de Educación Superior? ¿Cómo promovemos una docencia de calidad, académica y profesionalmente actualizada? ¿Qué relaciones hay que establecer entre el desarrollo de la investigación y la docencia de pregrado? Es cierto que muchos de los problemas que enfrenta la docencia de pregrado vienen del déficit de la Educación Media. Estamos trabajando para mejorar ese nivel educacional. Les quiero decir algo: 200 años se demoró esta República para lograr la cobertura en educación básica y media, ¡200 años! Hay un estudio de Sol Serrano que muestra que la cobertura educacional estuvo en una meseta de muy lento crecimiento, y que cambió al empezar a gobernar la Concertación. “Salió un Aconcagua en cuanto a cobertura educacional”. Mi pregunta es: ¿Vamos a empezar otra meseta?, ¿nos vamos a demorar otros 200 años en darle calidad al sistema? Son preguntas. ¿Cuántos años no vamos a demorar en dar calidad? Son realidades difíciles de aceptar, pero tenemos que aceptar que como país nos demoramos 200 años en hacer realidad la declaración de cobertura total en educación básica y media. ¿Cómo puede la Educación Superior hacerse cargo de esas deficiencias para asegurar una formación de calidad a los alumnos que recibe? ¿Qué recursos, humanos, técnicos, financieros, se necesitan para lograrlo? Esto es un clamor, todos lo vemos. Me tocó dirigir una universidad en Temuco, que tiene un 80% de alumnos de primero, segundo y tercer quintil, donde el 70% de sus alumnos son primera generación en la universidad y además con un alto porcentaje de población indígena. Esta es la realidad del alumnado y de ello tiene que hacerse cargo la universidad. Mi pregunta es para la política educacional, ¿Qué estamos haciendo para aportar recursos frescos a las instituciones que realmente se hagan cargo del estudiante real? ¿Qué reflexión está haciendo el sistema? ¿Qué cambios se han realizado al interior de las universidades para acoger esta realidad?

Bueno, éstas son algunas de las muchas preguntas que surgen al momento de plantearse las necesidades de definir una política. Creo que después nos van a surgir más y nuevas preguntas. Pero, por ahora, necesitamos un debate propio del momento actual, que, con los pies firmemente puestos en el siglo XXI, nos permita mirar con confianza hacia un futuro que es muy distinto del pasado. Necesitamos despojarnos de las ataduras de la nostalgia y de los planteamientos ideológicos para poder responder a las expectativas y aspiraciones de los miles de jóvenes y adultos que miran a la Educación Superior como uno de los caminos más eficaces para crecer como personas, como trabajadores y como ciudadanos. Necesitamos reconocer que las universidades estatales son vínculos fundamentales entre el Estado y la sociedad civil, pero también que la sociedad civil es plural y que, en cuanto tal, contribuye sustancialmente a la formación del espacio público. Necesitamos construir puentes y no murallas, y aprovecho de decirles que, toda vez que ustedes me inviten a construir puentes yo voy a estar ahí, si la invitación es a construir murallas no cuentan conmigo. Con generosidad y compromiso de todos, estoy segura de que lo vamos a lograr, ésta es una tarea que tenemos que emprender juntos y de cara al siglo XXI.



Mónica Jiménez