



**UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA**

**AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LAS UNIVERSIDADES DEL  
CONSEJO DE RECTORES DE CHILE**

**Tesis para optar al Título Profesional de Sociólogo**

**NICOLE DENISE DROGUETT SARMIENTO**

**Profesor Guía: Raúl Atria Benaprés**

**Santiago, Chile 2010**

## TABLA DE CONTENIDO

	Página
Introducción	4
Marco Teórico	21
1. El Espacio Universitario y rol de la Universidad	21
2. La estructuración de la educación superior a través de los paradigmas sociológicos	29
2.1 La Educación Superior desde un enfoque funcionalista	30
2.1.1 Durkheim y la Sociología de la Educación	30
2.1.2 Sistema Económico y Educación	34
2.1.3 La Teoría del Capital Humano	37
2.2 Educación Superior y Estructura Social	40
2.2.1 Weber: la Educación, las Clases y los Estamentos	41
2.2.1.1 Los Tipos de Educación	41
2.2.1.2 Clases y Estamentos	45
2.2.2 Parkin y el Cierre Social	49
2.3 Aportes desde el marxismo para analizar el fenómeno de la educación: Louis Althusser	52
3. Autonomía Universitaria	56
3.1 Las dimensiones que componen la autonomía universitaria	59
3.2 Amenazas a la Autonomía Universitaria	65
Marco Metodológico	74
1. Justificación del diseño	74
2. Metodología	74
3. Selección de casos	78
3.1 Dimensión Administrativa	82
3.2 Dimensión Financiera	84
3.3 Dimensión Académica	86
Autonomía en las Universidades del Consejo de Rectores de Chile	88
1. Marco legal para la Autonomía Universitaria en las Universidades con Aporte Fiscal Directo	88
2. Autonomía Administrativa	90

2.1 Definición del concepto	90
2.2 Marcos políticos orientadores para el funcionamiento de las universidades en Chile	91
2.3 Análisis de los casos seleccionados	98
2.4 Conclusiones referidas a la Autonomía Administrativa	111
3. Autonomía Financiera	116
3.1 Definición del concepto	116
3.2 Marcos políticos orientadores para el funcionamiento de las universidades en Chile	117
3.3 Análisis de los casos seleccionados	122
3.4 Conclusiones referidas a la Autonomía Financiera	145
4. Autonomía Académica	151
4.1 Definición del concepto	151
4.2 Marcos políticos orientadores para el funcionamiento de las universidades en Chile	152
4.3 Análisis de los casos seleccionados	159
4.4 Conclusiones referidas a la Autonomía Académica	215
Conclusiones Generales	218
Bibliografía	226

## **INTRODUCCIÓN**

Desde su creación, probablemente, la universidad en América Latina logró desarrollar el estudio, aunque algo precariamente, de las disciplinas que se proponía impartir, y también desarrollar estudios teniéndose ella misma como objeto de análisis. Si bien, presentó desde su origen un carácter esencialmente vinculado a la docencia universitaria, la universidad pasó a ser una institución en la que se desarrollaron sujetos sociales capaces de proponer un proyecto político de universidad vinculado a un proyecto político de país y de desarrollo. Desde diversas perspectivas, se le entendió como un motor no sólo capaz de incidir en la estructura social producto de la formación profesional que impartía, sino que también como un motor capaz de transformar o remover las estructuras que cimentaban a la sociedad, principalmente a partir del diagnóstico de una América Latina subdesarrollada y más adelante producto del análisis de su condición dependiente de las metrópolis industriales. Sin duda, y desde una mirada más tradicional, también fue comprendida en su rol vinculado al cultivo del saber en sus más altos niveles avanzando en la formación de élites intelectuales y culturales necesarias para ello.

Durante las décadas del sesenta y el setenta, al interior de los diversos centros de estudios de educación superior, comenzaron a surgir importantes análisis sobre la universidad. Algunos de los ejes relevantes que orientaron el debate se encuentran en: el rol que ésta debía cumplir en función de su relación con la estructura social comprendiendo para ello muchas veces el nivel que debía alcanzar su cobertura en matrícula; el desarrollo de la investigación y la extensión en tanto funciones académicas relegadas a un segundo plano desde la creación de las casas de estudios; la democratización de los gobiernos universitarios y la participación de los diferentes estamentos en la toma de decisiones; las temáticas propiamente curriculares que definirían la formación profesional en las diversas disciplinas impartidas; la autonomía respecto del poder político; y el sentido público que debía adquirir la educación superior en los países de la región, principalmente aquella educación impartida por instituciones ligadas económicamente al Estado, comprendiendo con ello la vinculación

que debía establecerse entre ésta y el modelo de desarrollo de las naciones dependientes.

Diversos estudios pretendieron abordar las problemáticas antes expuestas, pero sin duda, la universidad latinoamericana presentó como característica fundamental en este período, un dinamismo que logró expresarse en procesos de transformación concluyendo en importantes reformas. La universidad se pensaba desde una praxis reflexiva.

El sistema universitario chileno y el resto de los sistemas en América Latina presentaron grandes similitudes dadas, muchas veces, por la estructura económica y el orden político que sin duda, caracterizaron y caracterizan a las diversas instituciones que dan forma a la educación superior. Sin embargo, también presentó bastantes particularidades en relación al resto de los sistemas de la región y su desarrollo no siempre estuvo sujeto a las tendencias latinoamericanas. Cabe destacar en relación con este punto, que éste principalmente no resultó consistente, con aquellas características referidas a los niveles de cobertura de la matrícula, fundamentalmente por el desarrollo cuantitativo tardío del sistema chileno. Dentro de otras características que ya en 1968 lo hacían atípico respecto a sus congéneres del continente, se encuentran el que éste contara con universidades católicas antes que otros, que desarrollara universidades regionales también con anterioridad, que planteara esquemas “elitistas” de calidad, y que considerara un sistema integrado por universidades estatales y privadas, siendo estas últimas, entidades privadas en cuanto a su autonomía, la elección de sus autoridades y la orientación de sus actividades, pero presentando una gran vinculación y dependencia respecto del financiamiento del Estado. Aun cuando en lo jurídico, algunas de las universidades fueran privadas, el tema de lo universitario aparece como netamente público en lo referido a su misión y financiamiento.

La universidad como concepto general, estuvo siempre asociada a la idea de una corporación cuyo territorio y miembros debían contar con garantías que asegurasen la libre expresión de ideas, con independencia de los poderes ajenos a lo académico. En

Chile, las universidades tienen su origen en la fundación de la Universidad de Chile. Sebastián Donoso establece que “el concepto básico de Universidad en torno al cual se van a estructurar los planteles de enseñanza superior en nuestro país, está definido por la opción que la misma Universidad de Chile fijara en su artículo 10., de la Ley que le dio origen: *Habrá un cuerpo encargado de la enseñanza y el cultivo de las letras y ciencias en Chile; tendrá el título de Universidad de Chile*. En esta definición se plasma la idea básica de Universidad como un cuerpo y una estructura, cuya dedicación preferencial será la enseñanza y el cultivo de los dos elementos básicos que la constituyen: las letras y las ciencias. En torno de estos aspectos se organiza y se proyecta el hacer de esta institución: docencia ligada y basada en la investigación, investigación que ligada a la enseñanza superior constituirá la base de la Universidad”<sup>1</sup>. La Ley que la creó en 1842 asimismo, contenía disposiciones que aseguraban el predominio del gobierno en la dirección de la universidad y constituían a la Universidad de Chile en la tutora de todas las ramas de la enseñanza pública y todos los establecimientos privados de educación.

La Ley de 1842 fue reemplazada por la de 1879, que acentuó la autonomía docente y administrativa de la Universidad de Chile a través de disposiciones que limitaron la influencia del gobierno en su desarrollo entregándole, por ejemplo, mayor autonomía a las facultades al permitirseles seleccionar a los docentes y estableciéndose la libertad para que éstos pudiesen expresar sus opiniones acerca del ramo que dictasen; sin embargo, el presidente continuó siendo el patrono de la universidad<sup>2</sup>. Cabe destacar que la Universidad de Chile, contaba con la atribución exclusiva de otorgar grados universitarios, así como de convalidar los títulos a los extranjeros. Antes de la creación del Decreto con Fuerza de Ley No. 280 de 1931 que tuvo vigencia hasta 1971, los decretos de leyes se caracterizaron por acentuar la autonomía universitaria, buscando constituir a la Universidad de Chile en una persona jurídica distinta del Estado. Así, en el Estatuto de 1931 finalmente, se establece la autonomía de la Universidad de Chile “y

---

<sup>1</sup> Donoso, Sebastián. *Universidades Chilenas: 20 Años de Discontinuidades (1968-1988)*, en “Chile: 1968-1988”, edición de José Luis Gómez-Martínez, Francisco Pineda, María Angélica Illanes et al., Georgia: University of Georgia, Center of Latin American Studies, 1988.

<sup>2</sup> Gómez, Galo. *La Autonomía Universitaria en Chile*, en Cuadernos Casa de Chile No 23. México D.F. Casa de Chile. Sin fecha.

en otra parte del mismo Estatuto se establece que el Presidente de la República es sólo Miembro Honorario de ella y ejerce su patronato legal. La Ley Orgánica del año 1931 confiere la dirección superior al Rector y al Consejo Universitario, del cual forman parte los Decanos de las Facultades, los Directores Generales de Primaria y Secundaria, y dos consejeros designados por el Presidente de la República. El Rector es nombrado por el Presidente de la República a propuesta de las facultades en Claustro Pleno, dura cinco años en sus funciones y puede ser reelegido indefinidamente<sup>3</sup>. El nuevo estatuto concedió a la Universidad de Chile la autonomía administrativa, docente y económica<sup>4</sup>.

Durante este período, indudablemente, el sistema universitario se fue complejizando y ya en 1954 el país contaba con seis importantes universidades además de la Universidad de Chile: la Universidad Católica de Chile creada en 1888 como una reacción de la iglesia ante la tradición secular, liberal y pública y como el primer plantel privado en Latino América, la Universidad de Concepción (1919) de carácter regional y con una fuerte influencia masónica, la Universidad Federico Santa María (1929), la Universidad Católica de Valparaíso, la Universidad Técnica del Estado fundada en 1947 con origen en la Escuela de Artes y Oficios (1849), y la Universidad Austral de Chile (1954). Con respecto a las universidades privadas mencionadas, se debe destacar que las dos primeras leyes orgánicas de la Universidad de Chile habían establecido la tutoría que ésta tenía sobre ellas a partir del rendimiento de exámenes y el otorgamiento de los grados académicos. Paralelamente a los decretos orgánicos de 1927, se confeccionó un proyecto de ley otorgando una mayor liberalidad a las universidades particulares y lentamente “iniciaron un proceso de autonomía que los desligó de la universidad estatal, lo que en parte fue reconocido en la Ley de 1931”<sup>5</sup>

En la década del sesenta, las universidades inician un período de expansión territorial a partir de la creación de los colegios universitarios y su posterior transformación en sedes regionales. Dicho proceso estuvo encabezado principalmente por la Universidad

---

<sup>3</sup> Gómez, Galo. Op. Cit. 9p.

<sup>4</sup> Meller, Patricio y Meller, Alan. Los Dilemas de la Educación Superior: el caso de la Universidad de Chile. Santiago. Taurus. 2007.

<sup>5</sup> Ibid. 77p.

de Chile y la Universidad Técnica del Estado. Éste se sitúa en gran parte, durante el gobierno de Eduardo Frei Montalva, en el que se comenzaron a gestar importantes procesos de movilización social que derivaron en reformas sociales, lo que en el ámbito de la educación tuvo como principal eje, ideas en cuanto al rol activo que debía cumplir ésta sobre el desarrollo económico y social de los pueblos.

Orientada por las transformaciones generadas principalmente en la educación secundaria, la ampliación de la cobertura junto a un nuevo marco político, económico y social en desarrollo, propiciaron y condujeron un importante proceso de reforma a partir del año 1967. La Reforma, se situó en distintos niveles, y dentro de sus ideas centrales destacaron la ciencia y la investigación como herramientas para la interpretación de la realidad social del país, el compromiso con los procesos de transformación social, el pluralismo que debían presentar las instituciones para confrontar en la docencia y la investigación las diferentes corrientes de pensamiento y la autonomía universitaria para el ejercicio libre del gobierno universitario, el establecimiento de métodos propios en su quehacer científico y el direccionamiento de las líneas de desarrollo académico<sup>6</sup>.

Una cuestión importante de destacar en este período es el carácter central que presenta el concepto de democracia. Es así como de acuerdo a lo postulado por Sebastián Donoso, los lineamientos que van a dar cuerpo a la Reforma dicen relación con: la democratización de la estructura académica y el funcionamiento de la universidad a través de un proceso de modernización profundo; la democratización de la universidad en su conjunto; la implementación de nuevos sistemas de enseñanza; la estrecha vinculación de la enseñanza con su medio social<sup>7</sup>. Por su parte, los partidos políticos, en tanto actores políticos fundamentales en la vida social del período, asumen diversas posiciones sobre la Reforma; mientras los sectores conservadores impugnan los procesos de movilización, la Reforma es conducida por la izquierda y algunos sectores de centro, presentando problemas y diferencias principalmente en torno a los procesos de democratización en el gobierno universitario y en el acceso al sistema.

---

<sup>6</sup> Gómez, Galo. Op Cit.

<sup>7</sup> Donoso, Sebastián. Op. Cit.



Desde la perspectiva de los procesos sociales, la democracia logró articular consistentemente las demandas sociales referidas a la democratización en el acceso a la universidad que se materializaron en la ampliación de la cobertura de matrículas, y las demandas políticas referidas a la democratización en su estructura organizacional expresándose en importantes transformaciones en los procesos de toma de decisiones. Sin duda, el carácter de la universidad en el período de la Reforma fue el resultado de los procesos de movilización de diferentes actores sociales muchos de los cuales se encontraban al margen de los grandes y relevantes centros de toma de decisiones. Dichos procesos, pretendieron crear una universidad de *masas* y presentaron un carácter progresivo en términos de la fuerza adquirida, desembocando en el gobierno de la Unidad Popular.

La reforma universitaria chilena logró materializar muchos de los aspectos antes señalados en cambios estatutarios. De este modo, las universidades pasaron a gozar de un amplio régimen de autonomía en los diferentes aspectos de su quehacer. “El Estado encomendó a las Universidades públicas y privadas, la determinación de sus propios fines y funciones, así como de las formas de administrarse y gobernarse y les garantizó, además, la disposición de recursos económicos para ello”<sup>8</sup>. Los estatutos que emanaron del proceso de reforma, en muchos casos, enfatizaron la distribución del gobierno universitario en los diferentes estamentos. Debe comprenderse así, que la demanda por una mayor autonomía, fue acompañada de elementos políticos como el de la democratización del gobierno y del saber universitario.

El proceso de Reforma Universitaria logró expresarse en las diferentes realidades universitarias del país, recogiendo de manera diversa las demandas de los actores sociales en función de sus realidades particulares, y si bien, éste contenía innegables connotaciones políticas “no era un compromiso con un gobierno determinado: nunca la Universidad reformada alienó su derecho a criticar y a cuestionar a las autoridades políticas, así como tampoco jamás confundió la tarea de la Universidad con el

---

<sup>8</sup> Gómez, Galo. Op Cit. 11p.

programa y las metas del gobierno”<sup>9</sup>. Sin embargo, dicho proceso no logró concluir, quedando pendientes diversos temas referidos a la cobertura, al gobierno y la gestión universitaria, al desarrollo real de las diversas funciones académicas y principalmente a la materialización del proyecto político y social de desarrollo país en la Universidad, como parte sustantiva de la finalidad del sistema universitario.

Una de las características del sistema de educación superior hasta setiembre de 1973, fueron los procesos progresivos que derivaron en una marcada autonomía de las universidades. La autonomía universitaria, estaba asociada tanto a la creación o supresión de carreras, como a sus políticas generales y normativas internas tal como se ha señalado anteriormente. A partir de ella, la universidad fue comprendida como una entidad pública, independiente de la administración central del Estado, que se regulaba por sus propios estatutos. En este sentido, la intervención del Estado en la Universidad, era sólo nominal. Con el Golpe de Estado, los planteles de educación superior perdieron su autonomía con respecto al poder ejecutivo de la nación y la universidad en términos institucionales globales, se puso al servicio incondicional del gobierno militar. Asimismo, las autoridades académicas quedaron subordinadas a las autoridades políticas, siendo un claro ejemplo de ello, la designación de las principales autoridades de la universidad, por el gobierno central. “En general los rectores delegados asumen la plenitud del poder en las Universidades, desapareciendo los organismos colegiados o convirtiéndose en instancias meramente consultivas”<sup>10</sup>.

Daniel Levy y Sol Serrano<sup>11</sup> establecen que el gobierno autoritario tuvo dos fases. La primera de ellas de 1973 a 1979, presentó más bien, según los autores, un carácter reactivo. La reacción estuvo caracterizada por romper con las normas políticas y sociales establecidas por la reforma inconclusa desarrollada en los gobiernos precedentes. En este período no fueron sustanciales las modificaciones realizadas a la estructura del sistema universitario, primando la destrucción de la disidencia política y

---

<sup>9</sup> Ibid. 15p.

<sup>10</sup> Ibid. 20p.

<sup>11</sup> Levy, Daniel y Serrano, Sol. *Higher Education in Chile: Transformations in the role of the state and the marketplace*, en “Chile: 1968-1988”, edición de José Luis Gómez-Martínez, Francisco Pineda, María Angélica Illanes et al., Georgia: University of Georgia, Center of Latin American Studies, 1988.

la transformación de la esencia del rol de la universidad en el país. Una de las cuestiones fundamentales en esta primera fase, dice relación con las críticas realizadas al papel que el Estado jugaba en el campo de la educación superior. El objetivo del nuevo gobierno, apuntaba a la reducción del aparato estatal referida principalmente al gasto. Dicha situación logró justificar la progresiva reducción de matrículas, bajo el argumento de la presencia de un crecimiento inorgánico y una falta de racionalización de los recursos. La segunda fase estuvo caracterizada por la reorganización del sistema universitario. Las principales críticas realizadas, apuntaron a los excesivos privilegios que recibía la universidad y al carácter monopólico de ésta, que evidenciaba un financiamiento automático y una falta de competencia que no daba cabida a una evaluación permanente de su accionar. Las transformaciones políticas en el sistema universitario se centraron en un nuevo sistema de autofinanciamiento descentralizado y competitivo, y una concepción de la formación profesional entendida como adquisición de capital humano.

La dictadura comprendió importantes cambios para el sistema público de educación superior chileno (que consideraba universidades estatales y privadas), y éstos evidentemente no sólo tuvieron que ver con los ámbitos administrativos y financieros. Uno de los aspectos fundamentales, fue el entendimiento del rol social y formador que cumplía la universidad, por lo que junto con los cambios en los direccionamientos políticos a través de las nuevas autoridades y el tipo de financiamiento, se requerían cambios académicos, en donde evidentemente, la libre discusión de ideas dejó de ser parte esencial del sistema; este aspecto, sin duda, fue uno de los más manifiestos para comprender la falta de autonomía académica en la universidad en el período. Además, de la inexistencia de “libertad de cátedra”, existieron otros elementos que refuerzan la idea de la falta de autonomía académica durante la dictadura militar. Ellos dicen relación, principalmente, con el carácter profesionalizante que se pretendió reestablecer en desmedro de la investigación (los departamentos en tanto núcleo de la actividad universitaria, se transformaron en un mero esqueleto burocrático<sup>12</sup>); los cambios experimentados en los programas de estudios a partir del nuevo estatus que adquirieron las ciencias sociales en tanto disciplina potencialmente crítica del orden

---

<sup>12</sup> Gómez, Galo. Op Cit.

establecido; y la supresión de algunas carreras consideradas peligrosas por el nuevo gobierno.

En 1981, comenzó la reestructuración formal del sistema de educación superior en base a decretos con fuerza de ley. Éstos fijaron las normas sobre el financiamiento universitario y sobre el sentido de las universidades, creándose institutos profesionales y academias superiores en el área pedagógica, dejando un sector exclusivo de doce carreras universitarias, creando centros de formación técnica y nuevas universidades derivadas de sedes universitarias, principalmente de la Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado. La nueva legislación transformó el sistema de financiamiento, por uno compuesto de un Aporte Fiscal Directo en base a un porcentaje histórico distribuido sólo entre las universidades del Consejo de Rectores, y un Aporte Fiscal Indirecto, asignado a los puntajes más altos del sistema de selección universitaria tanto de los estudiantes de las llamadas universidades públicas o del Consejo de Rectores, como de aquellos estudiantes de las nuevas universidades privadas. Por su parte el sistema de financiamiento estudiantil, se expresó en préstamos del que éstos fueron excluidos. La Constitución de 1980 entregó el marco general del sistema de educación sobre la base del derecho a la educación y la libertad de enseñanza. La libertad de enseñanza comprendería el derecho a impartir conocimientos, la elección del contenido, el sistema de métodos de la enseñanza, el de abrir y organizar establecimientos educacionales y la facultad de acreditar el grado de conocimientos adquiridos por los estudiantes. Si bien, no es recogido explícitamente, presupone la libertad de cátedra. En este sentido, la libertad de enseñanza, consideraba la apertura, organización y mantenimiento de establecimientos educacionales, garantizando la autonomía académica, administrativa y económica de las Instituciones de Educación Superior estatales y particulares reconocidas por el Estado. “De esta manera, el estado deja de ser un agente de la educación para pasar a otorgar reconocimiento oficial a la enseñanza privada.”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Bernasconi, Andrés y Gamboa, Marta, Evolución sobre la Legislación de la Educación Superior en Chile. UNESCO – IESALC. IES/2002/ED/PI/58. Septiembre de 2002. 21p (en línea), <[www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve)> [24 de noviembre de 2008]

El régimen autoritario, logró articular un nuevo modelo de educación superior, introduciendo los principios del libre mercado en él. Sin duda, el marco normativo que restringía las diferentes instancias de toma de decisiones, el nuevo sistema de financiamiento universitario y estudiantil, más las importantes transformaciones experimentadas al interior de los centros de educación superior como la restauración de la formación de profesionales como centro primordial de su quehacer, lograron dar sustancia a la expresión neoliberal en la universidad. Es así, como el sistema se configuró con un importante crecimiento en el número de planteles, diversificado en universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, además de una reducción sustantiva en el gasto en educación superior. Los diferentes cambios apuntaron a la creación de un mercado que lograra no sólo ser lo suficientemente competitivo como para regular su quehacer, sino que también para autofinanciarse. Resulta paradójico, que la pretensión de crear un sistema en el que el Estado presentara un rol cada vez menos relevante, haya sido el resultado de una intervención estatal en el sistema de educación superior nunca antes vista, que reconfiguró a los actores sociales al interior de los planteles, encausando el rumbo del quehacer netamente académico y delimitando normativamente las estructuras de gobierno en su interior. Las políticas estructurantes del sistema de educación superior que pretendieron someterlo a los vaivenes del mercado, se impusieron desde un Estado fuerte que intervino para entregar las directrices de un nuevo modelo de educación superior, bajo el sometimiento de las universidades públicas al compromiso con el gobierno autoritario. “Así, la autonomía, en vez de pasar a ser un principio general que regula las relaciones entre la Universidad y el poder político, se transforma bajo la dictadura en un problema de pura casuística: según las conductas que muestren frente a las prácticas del Estado, las Universidades consideradas individualmente, se harán acreedoras a las gracias de la autonomía”<sup>14</sup>.

Para Daniel Levy y Sol Serrano<sup>15</sup>, la formación de un sistema descentralizado y competitivo presentó resultados decepcionantes en sus creadores, producto de la casi nula competencia que representaban en ese entonces las universidades privadas para

---

<sup>14</sup> Gómez, Galo. Op. Cit. 33p.

<sup>15</sup> Levy, Daniel y Serrano, Sol. Op. Cit.

las llamadas universidades tradicionales o del Consejo de Rectores, y además producto de que estas últimas siguieron estando financiadas por el Estado, aun cuando el porcentaje de ingresos provenientes de éste, fuera cada vez menor. De acuerdo a los autores, el régimen autoritario estuvo muy lejos de conseguir sus objetivos en este ámbito, siendo exitoso principalmente en la supresión del sistema precedente, pero no logrando instaurar su visión de un sistema despolitizado y eficiente.

Sin duda, las transformaciones generadas en el sistema a través del régimen militar, presentaron algunas inconsistencias y tal como lo plantean los autores mencionados anteriormente, presentaron fracasos relativos en la instalación de algunas de sus políticas basadas en los principios del libre mercado ya sea por los problemas de implementación que éstas presentaron, o bien, producto del malestar que las diferentes medidas generaron en los actores sociales involucrados. En este sentido, si bien, algunas de las transformaciones vividas por el sistema no estuvieron exentas de inconvenientes, los cambios en la relación entre el Estado y las universidades tradicionales fueron sumamente efectivos para convertir al sistema universitario público en un instrumento del poder político, desvirtuando las nociones construidas y fortalecidas por los propios sujetos, de autonomía universitaria.

En los años 90' el sistema de educación superior ya diversificado y desmilitarizado, logra consolidarse a partir de un conjunto de políticas públicas direccionadas principalmente por organismos internacionales. Éstas emergen en el contexto de un país sujeto a las definiciones y políticas internacionales en un proceso de transición a la democracia, comprendido desde el discurso político hegemónico como una profundización de los procesos democráticos. El modelo neoliberal es hoy en día la estructura configuradora del actual régimen político, apareciendo de este modo, una clara relación entre el sistema socioeconómico y el ámbito político, este último comprendido muchas veces como "el" espacio de la democracia.

Las políticas de educación superior en la década de los noventa y comienzos del siglo XXI, presentan una continuidad de las políticas impuestas en la dictadura militar y los marcos regulatorios para el accionar de las universidades del Consejo de Rectores de

Chile, resultan aquellos heredados de la dictadura militar en la mayoría de los casos. De hecho, los cambios generados a partir de la nueva Ley General de Educación, mantienen en el ámbito de la Educación Superior, fundamentalmente, lo dispuesto en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza. Sin embargo, aun cuando los estatutos de las mencionadas universidades presentan su origen en el período autoritario, es indudable que existen cambios significativos durante la década de los noventa tanto en los aspectos político-administrativos (atribuciones de la autoridades unipersonales y colegiadas de las universidades) como en los académicos principalmente (libertad de cátedra, gestión de la docencia, desarrollo de temáticas y disciplinas prioritarias).

Las políticas implementadas desde el Estado, presentan ciertos ejes que tienen en común una cada vez mayor desvinculación de éste con las llamadas universidades públicas en donde la educación terciaria y el desarrollo tecnológico resultan los elementos claves para alcanzar altos niveles competitivos y un mayor desarrollo económico. Esta desvinculación se expresa en el fomento progresivo de la diversificación de las fuentes de financiamiento y en la aparición de recursos para el quehacer universitario, a partir de fondos concursables. La disponibilidad de dichos recursos por tanto, ha quedado sujeta a la asignación a programas, metas evaluables y criterios de desempeño establecidos desde el Estado, por lo que su intervención, ha tendido a la elaboración de un marco de políticas y el desarrollo de incentivos e instrumentos orientados al mercado para su aplicación, buscando generar una mayor autonomía administrativa de las instituciones públicas<sup>16</sup>.

Si bien, los antecedentes antes mencionados comprenden un marco general sobre el cual el actual modelo universitario ha logrado constituirse, resulta necesario esclarecer más detalladamente, cual es el escenario sobre el que las propias universidades tradicionales del sistema han reformulado sus políticas y han diseñado nuevas estrategias de acción. Las políticas emanadas, han logrado comprender una serie de objetivos a perseguir, como lo son la consolidación de la base institucional del sistema, el impulsar el desarrollo cualitativo de la matrícula, el aseguramiento de la calidad y la

---

<sup>16</sup> Carlos Ruiz Schneider, *Educación, Universidad y Democracia en Chile*, en “Revista de Sociología N°19”, Departamento de Sociología, Universidad de Chile, 2005.

equidad del sistema, el fomento a la creación científica y cultural y el perfeccionamiento del marco legislativo<sup>17</sup>.

Según el Informe “Temas de Desarrollo Sustentable N°10” elaborado por el PNUD, se establecen 4 grandes problemáticas referidas al sistema de educación superior en el Chile actual. La primera de ellas, dice relación con la expansión del sistema a partir del crecimiento de las instituciones de educación superior, el crecimiento de las sedes universitarias tanto en las instituciones estatales como en aquellas privadas, la diversificación de los programas académicos, la expansión de la matrícula y la creciente demanda por educación superior. Un segundo problema tiene que ver con el financiamiento del sistema, la diversificación de las fuentes de financiamiento universitario y estudiantil y el progresivo énfasis que se le da al autofinanciamiento de las instituciones de educación superior. Como parte de la caracterización del modelo chileno, el documento aborda la importante búsqueda por la equidad expresada principalmente en el desarrollo de los procesos formativos comprendiendo con ello las altas tasas de deserción y las bajas tasas de titulación que presenta el sistema en la actualidad; y la equidad en los resultados, referida a la calidad de los egresados, las perspectivas laborales de las carreras ofrecidas y la falta de un sistema de información que permita a los actores involucrados tomar la decisión de optar por una u otra institución de acuerdo a sus indicadores y calidad en la educación que allí se imparta.

El sistema de educación superior indudablemente, presenta importantes desafíos para su comprensión en la actual sociedad chilena, principalmente dado que las instituciones que lo componen resultan muy heterogéneas entre sí; heterogéneas en su financiamiento, en las disciplinas y tipos de formación que imparten, en su carácter ideológico, en los niveles de incidencia política y en la procedencia de los sujetos que la integran. El actual modelo de educación superior, durante el período de la transición a la democracia, ha tendido a mantener ciertas tensiones entre los procesos vinculados a su consolidación por parte del Estado y la permanente resistencia por parte de las instituciones de educación superior tradicionalmente dependientes de él. De estas tensiones se desprenden el redireccionamiento que el propio Estado ha dado al

---

<sup>17</sup> Ibid.



sistema en términos de financiamiento para autonomizar a las universidades, y la persecución por parte de éstas (pertenecientes al Consejo de Rectores), de aumentos en la entrega de fondos para poder cumplir sus proyectos educativos.

Como bien se planteaba, la desvinculación por parte del Estado de las universidades públicas se ha hecho evidente en el rol que juega el autofinanciamiento en las instituciones y por cierto, en algunos aspectos académicos, aun cuando éstos fueran el resultado de procesos de reforma pasados obstaculizados únicamente durante el período autoritario. Sin embargo, el pretender que el sistema de educación superior funcionase con las lógicas de una mercancía más, a partir de la decisión libre de sujetos racionales que optan por la mejor oferta, ha traído graves consecuencias. Quizás, dos de los efectos más evidentes al interior del sistema mismo, han sido el problema de la calidad y el problema de la gestión, que por lo general van de la mano. El mercado desregulado de la educación superior, constituido como tal en base a la proliferación no planificada de todo tipo de instituciones en el caso del sistema en general, y al aumento sustantivo de la matrícula a partir de la apertura de sedes y nuevos programas de estudios en el sistema público de educación superior en particular, comenzó a ser cuestionado. Dicho cuestionamiento se fundamentó principalmente sobre el crecimiento inorgánico y las consecuentes problemáticas asociadas a la calidad, con una mirada claramente más centrada en resultados, que en los elementos constitutivos de las políticas.

Ante tales problemáticas, el Estado ha tomado medidas tendientes a la regulación principalmente en aquellos temas referidos a la calidad, direccionando lineamientos pedagógicos, académicos y referidos a la gestión, ya no sólo para aquellas universidades que tradicionalmente habían dependido de él. En este sentido, las medidas tomadas han presentado como característica una suerte de intervención en los aspectos académicos y administrativos; ejemplos claros de ello, resultan ser los fondos concursables tanto en investigación como recursos para la docencia, y la instalación de un sistema de aseguramiento de la calidad.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, nos encontramos en un escenario para las llamadas universidades públicas, en donde permanecen en términos normativos, los viejos marcos legales regulatorios del Estado y los estatutos universitarios del período de la dictadura; en términos de su financiamiento, la continuidad de una política de desvinculación por parte del Estado relacionada al aporte directo que éstas recibían y a la nueva política de rendición de cuentas; y en términos académicos, a partir del crecimiento de la matrícula en el sistema público y su falta rendición de cuentas, una emergente regulación a partir de una política de aseguramiento y evaluación de la calidad de la educación impartida.

Este escenario, hace que hoy día más que nunca cobre relevancia, el cuestionamiento por la autonomía universitaria bajo los diferentes parámetros sobre los que puede ser comprendida y definida. Es por ello, que a partir de la pregunta ¿qué es la autonomía universitaria?, se pueden desprender numerosas interrogantes que tienen que ver con la importancia o el papel que tiene hoy día la “universidad pública” o las universidades pertenecientes al Consejo de Rectores (aquellas que todavía resultan más “dependientes” financieramente del Estado) para el Estado. Dado el actual escenario, en el marco de la relevancia que presentan las definiciones políticas del Estado con respecto a las instituciones de educación superior y el marco normativo que las determina, resulta más necesario aún indagar en aquellas instituciones que se encuentran en mayor medida, vinculadas al Estado.

Si bien, el Estado ha tendido a desvincularse de la gestión de las instituciones públicas de educación superior a partir, principalmente, de los recursos entregados, esto ¿efectivamente ha conseguido que las universidades estructuren su accionar desde mayores niveles de autonomía? ¿Cómo desde esta lógica puede ser comprendida una política de rendición de cuentas que actualmente sostiene las políticas de financiamiento y académicas del quehacer universitario, particularmente, en el sistema público de educación superior? Asimismo, y desde el plano de las propias instituciones de educación superior del sistema tradicional ¿Cómo se constituye la autonomía administrativa a partir de estatutos establecidos desde autoridades impuestas en un régimen en donde la autonomía del sistema era escasa o más bien nula?

Ante esto, ¿cuáles son las actuales características de la autonomía con la que operan las instituciones públicas de educación superior?

Para poder comprender o intentar dar respuesta a estas interrogantes, el presente trabajo pretende definir la autonomía universitaria con la cual operan las universidades tradicionales chilenas en el actual escenario, considerando las tensiones entre la cierta y sostenida política del Estado de desvinculación y “autonomización” en la esfera financiera, el marco legal derivado de la dictadura y la política de rendición de cuentas en materia académica; asimismo, desde la propias instituciones del sistema público de educación superior en su quehacer, a partir del mantenimiento de los estatutos definidos en el régimen autoritario, la necesidad de autofinanciarse y su gestión definida en materia académica.

La importancia que cobra el abordar dichas temáticas, tiene que ver básicamente con la reorientación o nueva política emprendida por el Estado en materia de educación superior, cuestión que como dijimos anteriormente, se encuentra sometida a las tensiones entre el continuismo con las políticas de la dictadura militar, las nuevas orientaciones establecidas desde los grandes centros de poder internacional y la regulación necesaria de un mercado que al parecer ha cobrado cierta relevancia desde la perspectiva hegemónica del desarrollo. En tal sentido, el acercamiento al fenómeno de la autonomía universitaria en el presente estudio, estará dado por su caracterización en el marco de las tensiones generadas a partir de las políticas que afectan a las IES, particularmente, en aquellas instituciones que se encuentran especialmente vinculadas al Estado en materias normativas y financieras, a diferencia del resto del sistema.

De este modo, y como parte del desarrollo del presente trabajo, se ha entendido como parte fundamental el definir la relevancia que tiene el sistema público de educación superior para el Estado en la actualidad, comprendiendo con ello, la exposición y análisis de algunas perspectivas teóricas desde la sociología que permitan no sólo una comprensión en términos teóricos de la relación Estado - Educación Superior, sino que evidencien los paradigmas sobre los cuales han operado las políticas de educación superior que emanan desde el Estado. De este modo, y comprendiendo que el

fenómeno de la autonomía universitaria para objetos del presente trabajo, se analizará a partir de las tensiones generadas por las políticas del Estado respecto a las IES, el análisis de la relación Estado-Universidad resulta fundamental. También resulta de suma relevancia, definir el concepto de autonomía y comprender sus características a partir del quehacer de las instituciones de educación superior. Finalmente y como parte sustancial del presente trabajo, se intentará dar respuesta a la pregunta por las características de la autonomía con la que opera el sistema público de educación superior en Chile a partir de un estudio de ésta, en las dimensiones administrativa, financiera y académica.

### **Objetivo General**

Definir las características de la autonomía administrativa, financiera y académica con la que operan las universidades del Consejo de Rectores, principalmente, a partir de las tensiones generadas por las políticas implementadas por el Estado.

### **Objetivos Específicos**

- Analizar algunas perspectivas sociológicas que permitan comprender la relación Estado – Universidad.
- De los enfoques teóricos revisados, identificar los lineamientos sobre los cuales se han sostenido las políticas de educación superior emanadas desde el Estado, o bien, las políticas implementadas por las propias universidades que han caracterizado su relación con el Estado.
- Revisar el concepto de autonomía, desde algunas conceptualizaciones teóricas desde la teoría social en general y aquellas definidas específicamente para el ámbito de la educación superior.
- Definir la autonomía universitaria identificando las diferentes dimensiones que la componen en cuanto a su constitución administrativa, financiera y académica.

- Identificar los principales marcos regulatorios que emanan del Estado sobre los que se desarrolla el quehacer de las universidades del Consejo de Rectores de Chile en los ámbitos administrativo, financiero y académico.
- Analizar la autonomía en las esferas administrativa, financiera y académica de una selección de universidades que permita un acercamiento a la caracterización de la autonomía en las universidades tradicionales o públicas en Chile.

## **MARCO TEÓRICO**

### **1. El Espacio Universitario y rol de la Universidad**

Para comprender el fenómeno de la autonomía, resulta fundamental realizar un análisis respecto al espacio en dónde la universidad, y más específicamente la universidad pública, se sitúa. Se ha tendido a comprender que el espacio propiamente universitario, es el ámbito cultural. Sin embargo, la complejidad que presenta la universidad en tanto institución social, no permite reducir su rol sólo a esta esfera. Es así como si bien, el problema de la autonomía necesariamente debe ser comprendido desde el propio quehacer de la universidad que se enmarca en el ámbito cultural, éste no puede desentenderse del impacto que en ella presentan elementos de otras dimensiones de la vida social. Este análisis nos lleva a la necesidad de comprender, por tanto, que la universidad no presenta un espacio exclusivo y que un análisis de la autonomía universitaria, comprendida desde el accionar de las instituciones de educación superior en relación con aquellos fenómenos externos que la impactan, debe considerar el rol que la universidad asume en los diferentes ámbitos de la vida social.

Como ya se planteó, la universidad se ha constituido como una institución compleja que resulta sumamente difícil de reducir a una determinada esfera de la vida social como podrían serlo los ámbitos político, económico, social o cultural. En términos generales, ésta ha logrado situarse en cada uno de ellos, ya sea de acuerdo a sus propios propósitos, o bien, de manera involuntaria, adquiriendo el sentido de muchas entidades educacionales, pero también presentando particularidades que la hacen

constituirse como un espacio en disputa tanto en un sentido práctico como en términos de su análisis mismo. Desde su creación, las universidades han recibido demandas a nivel cultural, social, económico y político, acompañando procesos de transformación social desde la orientación y la movilización. Es más, las universidades fueron llamadas a desempeñar un rol protagónico en los procesos de formación de ciudadanía (ámbito político), desarrollo económico (ámbito económico) y movilidad social (estructura social), además de su llamado rol central en la formación cultural, consolidando la ciencia y el humanismo.

Es por ello, que para comprender la relevancia que tiene la universidad, ésta debe ser analizada también, desde las repercusiones que presenta en las diferentes dimensiones. Su ubicación en ellas, puede estar caracterizada por la relevancia que eventualmente podrían tener algunas por sobre otras, o bien, por la primacía de su interrelación por sobre cada una en particular. Las diferentes posiciones van a depender del enfoque teórico ideológico que se adopte. Ante esto, podríamos decir que las repercusiones que presenta la universidad en las diferentes dimensiones, le proporciona diversas características:

- Dimensión Política. La universidad como institución política estaría definida principalmente por dos cuestiones; en primer lugar, porque forma sujetos políticos que intervienen no sólo dentro de sí misma, sino que también a nivel externo, trascendiendo demandas de carácter corporativo producto de la mirada al proyecto de sociedad en términos más amplios. Un caso paradigmático de aquello, es el de Mayo del 68'. Como un segundo punto, está el carácter dado por su propiedad o por sus objetivos que la distinguen de otras instituciones de educación superior y que definen su rol político.
- Dimensión Económica. Las universidades en tanto entidades económicas, resultan ser un foco de desarrollo económico en el que se constituyen a partir del desarrollo de las ciencias, la tecnología, las artes y las humanidades, o bien, a partir de la profesionalización de una cantidad importante de la población de una nación.

- Dimensión Social. Desde otra mirada, la universidad podría ser entendida como una institución eminentemente social, dada las repercusiones que tiene en la estructura social generando un marcado cierre social (universidad elitista), reproduciendo la lógica de la división social del trabajo en el capitalismo y las clases sociales, o bien, masificando la educación bajo la perspectiva de la movilidad social (universidad de masas).
- Dimensión Cultural. Sin duda, en su rol más clásico, la universidad podría ser comprendida como una entidad que se circunscribe principalmente al campo cultural, generando nuevo conocimiento para fortalecer las disciplinas a partir de la docencia y la investigación, presentando además, como objetivo fundamental la conservación y el perfeccionamiento del saber para elevar el nivel cultural en general y la promoción de las élites culturales e intelectuales en particular. Desde una óptica más cercana al conflicto, pero siempre enmarcando a la universidad en el ámbito cultural, ésta puede ser entendida por otra parte, como una institución que refuerza culturalmente el orden establecido reproduciendo discursos en tanto se constituye como parte de un aparato ideológico.

Comprendiendo no sólo lo complejo que resulta pensar a la universidad más allá del ámbito educacional y las tensiones que genera que ésta intervenga en esferas que no son las propiamente culturales ni educacionales, es que no sólo el análisis realizado a partir de sus repercusiones ha presentado una importante diversidad de enfoques; existe una discusión no cerrada en lo referido al rol de la universidad, es decir, en el papel que ha jugado y lo que ha pretendido ser.

Como la mayor parte de las instituciones sociales, la universidad tiende a ser una plataforma sostenedora del status quo, pero también como pocas, ha sido comprendida como una entidad capaz de remover los cimientos de una formación social, para transformar, a partir del accionar de sujetos sociales constituidos por ella misma, las estructuras o acelerar procesos sociales, políticos y económicos. Es así como ésta adquiere un sentido diferente a cualquier institución educativa o formativa, sosteniendo modelos ideológicos o transformándolos, o bien, interfiriendo directamente

en los modelos de desarrollo y políticos, en la medida en que ha sido capaz también de mantener un correlato con el resto de los actores de la vida social. La universidad así, se encuentra en la permanente tensión entre el ser un producto de la vida de un pueblo en tanto se constituye como un reflejo de su desarrollo y el ser un motor de desarrollo en tanto sujeto interventor.

Del análisis realizado por Darcy Ribeiro, se desprende un planteamiento a este respecto para el caso de la universidad latinoamericana. Ribeiro plantea que la universidad latinoamericana en tanto parte de un proceso histórico, se ha constituido inmersa en un desarrollo reflejo que ha tendido desde su conformación, a seguir los patrones de la metrópoli a la cual se encuentra subordinada en términos ideológico-culturales y económicos. Es en este sentido que el modelo latinoamericano y chileno en particular, en sus orígenes se habría configurado no sólo a partir de sus propias especificidades, comprendiendo con ello el desarrollo político social de la región, sino que también se habría basado en los diferentes modelos universitarios existentes diseñados en las universidades de los países “desarrollados”. De acuerdo a lo planteado anteriormente, el autor va establecer la existencia de dos tendencias claras en el legado de las instituciones de educación superior del llamado primer mundo, distinguiendo aquellos modelos en los que dichas instituciones actuaron como entidades intencionadamente transformadoras, de aquellas que experimentaron renovaciones en su estructura para acompañar o respaldar un proceso de transformación social.

Darcy Ribeiro distingue cuatro modelos de estructuras universitarias relevantes para comprender el sistema latinoamericano en sus orígenes, de los cuales la universidad latinoamericana tomó y adaptó algunos de sus componentes a su propia realidad para construir así el sistema en la región:

- El modelo francés. La universidad francesa moderna presentó una nueva visión del mundo y creó un nuevo ideario político para una burguesía comprometida con el progreso en contraposición a la “vieja universidad corporativa, cerrada,



eclesiástica y aristocrática”<sup>18</sup>. El humanismo de la nueva universidad francesa comprometido con la problemática nacional, se fundó en la ciencia a partir de la constitución de facultades autárquicas.

- El modelo inglés. La universidad inglesa tuvo su origen en las instituciones eclesiásticas destinadas a la instrucción de la nobleza o personas de alto rango social, por lo que ha sido desde un principio considerado un modelo de perfil aristocrático. Sin embargo, durante la revolución industrial, en el campo de la formación profesional técnicamente calificada para el trabajo, se propició la creación de universidades utilitarias que reclutaron a sus estudiantes en la clase media estableciendo dos “tipos” de universidades: una de elite y una de masa.
- La universidad alemana. Ésta se constituyó a partir de un fuerte nacionalismo e identificación con la política prusiana de unificación alemana, siendo fruto de la convergencia de una política de desarrollo alcanzado tardíamente a través de un “esfuerzo conducido”. Asumiendo un rol misionero desde el comienzo se comprometió con las tareas de integración nacional, presentando un carácter progresista en su preocupación científica, rigor para conceder títulos académicos y un espíritu de compromiso con el desarrollo nacional autónomo.
- La universidad norteamericana. Según Ribeiro, la “universidad se estructuró como retoño de las universidades inglesas. Sin embargo, creció más libre, más democrática y más fecunda”<sup>19</sup>. El sistema se organizó como un esfuerzo colectivo de comunidades que buscaban preservar los valores e integrar en ellos a una nueva generación, alcanzando el desarrollo de científicos y humanistas de alto nivel, profesionales competentes y trabajadores comunes con preparación de tercer nivel. Dentro de sus características se encuentran la autonomía respecto del gobierno, aunque no de los financiadores privados, la falta de burocratismo y como consecuencia la falta de seguridad y garantías en la que se encuentra su profesorado.

---

<sup>18</sup> Ribeiro, Darcy. La Universidad Latinoamericana. Ed. Universitaria. Santiago. 1971. 67p.

<sup>19</sup> Ibid. 82p.

Es así como para estos efectos se configuran 2 modelos de universidades: por un lado aquellas que se constituyen en agencias de integración cultural, unificación nacional y de movilización cívica, y aquellas que se configuran como órganos formuladores de ideologías nacionales y entidades promotoras del desarrollo autónomo de una nación, como son el legado de la universidad francesa y alemana; por otro lado, se encuentran aquellas estructuras universitarias más flexibles que pueden experimentar renovaciones para acompañar procesos de transformación social en vez de conducir acciones intencionales para ello, como son el caso inglés y norteamericano. Ribeiro establece que la universidad en la región, más bien emuló el sistema napoleónico en su estructura formal, sin capacitarla para crear una universidad integradora de la nación en cada uno de los países. La universidad latinoamericana no logró articularse con el resto de la estructura educativa y los conflictos en la sucesión de los gobiernos, no permitieron una clara direccionalidad desde el Estado.

Si bien, la universidad latinoamericana adquirió características propias de acuerdo a su carácter dependiente, no sólo en términos económicos, sino que también en términos culturales, se constituyó a partir de dichos modelos recogiendo aspectos importantes de ellos. Principalmente el sistema se estableció desde la tensión entre comprender una universidad interventora capaz de impactar profundamente en las estructuras sociales y una universidad como resultado de procesos externos a ella.

En la América hispánica colonial, la universidad estuvo vinculada a la formación de una élite colonial para mantener sometidas a las poblaciones autóctonas. La influencia napoleónica la enmarcó en el desarrollo del positivismo científico y la doctrina del liberalismo económico. Se podría decir que la universidad latinoamericana, se constituyó como centro aristocrático desatendiendo el estudio de la realidad nacional, hasta un primer gran proceso de reforma en el año 1918, en donde aparecen las ideas de libertad, democratización y renovación científica desde una mirada americanista. En este sentido, en un primer momento, la universidad se concentró más bien, en ser un centro del saber superior encargado principalmente de cultivar la ciencia asumiendo un rol declarado más tradicional y de formación de élites. Eduardo Novoa va a plantear que el asumir ese rol, presentó inconvenientes ya que “las universidades se reservan a

sí mismas solamente el modesto papel de reproductoras y de difusoras de logros científicos ajenos, pues su reducida actividad científica es un puro reflejo de lo que se rinde en otros centros universitarios más avanzados<sup>20</sup>. Cabe destacar que el sentido y los lineamientos asumidos por la universidad latinoamericana en el período, desatendieron manifiestamente, las cuestiones que inquietaban a la sociedad por ser consideradas asuntos que afectaban la pureza del contenido, es decir, la entrega del conocimiento asumiendo, como ya se dijo, una perspectiva positivista ajena al posicionamiento valórico-ideológico. Esta idea de universidad científica y neutral, se desentendió de un rol crítico del orden establecido, aun cuando tomó posición en el debate ideológico, adhiriendo al estatus y suponiendo como necesarios, los sistemas culturales dominantes.

En una segunda etapa, marcada por procesos de reforma, la universidad o mejor de dicho los sujetos sociales formados en su interior, presentaron un carácter intencionado de intervención en los procesos de transformación social, politizando el espacio universitario, no sólo a partir del accionar de dichos sujetos, sino también en la disputa por la declaración de la misión universitaria y los objetivos que ella misma se planteaba. Es así como la universidad adquiere el carácter de un actor social, intentando asumir por un lado y desde una perspectiva más conservadora el rol como entidad para conservar y perfeccionar el saber, elevando el nivel cultural en general y la promoción de las élites intelectuales en particular, y por otro lado, desde una perspectiva más reformista, un rol activo en la creación de una cultura auténticamente nacional, la promoción de valores como la libertad y la democratización de las instituciones y la ruptura con la dependencia económica y cultural a partir de su intervención para promover los procesos de desarrollo autónomo en la región. En ambas posiciones, la universidad se presenta al “servicio” de la sociedad o mejor dicho, asumiendo un papel que busca claramente algo más que el conocimiento por el conocimiento.

---

<sup>20</sup> Novoa, Eduardo, “La Universidad Latinoamericana y el Problema Social”, Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México, 1978, 15p.

El rol del sistema universitario chileno, en particular el sistema tradicional, en las últimas décadas ha sufrido importantes transformaciones, principalmente, a partir de los procesos de masificación. De este modo el sistema universitario asume la direccionalidad que le entrega el Estado para cumplir con estándares internacionales referidos a la masificación de la educación a este nivel. Para ello, el sistema universitario tradicional no interfiere y el Estado simplemente genera las condiciones entregando los marcos regulatorios para permitir la libertad en el mercado de la educación superior, que logre masificar la educación terciaria. De ello no sólo se desprende el que las universidades del Consejo de Rectores se encuentren en una situación de simple reactividad ante las políticas asumidas por el Estado, sino que además, se desprende la relevancia que hoy tiene para las políticas públicas, el mantenimiento del carácter docente de las universidades. Una cuestión que ejemplifica esto último, en cuanto a la importancia que tendría la formación profesional por sobre el resto de las actividades académicas como la investigación y la extensión, está en el énfasis que el Estado le ha entregado al proceso formativo docente, entregando recursos para el desarrollo de innovaciones curriculares y pedagógicas.

En este sentido, la universidad se vincula con la sociedad a partir del consenso existente en la relevancia que presenta la educación universitaria masiva, ya que ésta permitiría alcanzar los niveles de desarrollo deseables y mejorar la calidad de vida de los sujetos en tanto mecanismo de movilidad social. La universidad, desde esta perspectiva, se posiciona como una universidad al servicio de la sociedad, interventora, pero instrumentalizada en su quehacer por los intereses de agentes externos.

No existe un consenso en el rol que debe asumir la universidad pública, en relación a si debe intervenir y conducir procesos sociales o sólo debe ser una institución que refleje la direccionalidad política proveniente del Estado o de otras esferas de la vida social. Aun cuando ésta ha sido comprendida como una institución que interfiere en la sociedad desde una intencionalidad política que bien puede provenir desde la dirección político-ideológica del Estado, o bien, desde ella misma a partir de la configuración de actores constituidos en su interior, el debate respecto a si debe presentar un carácter

acompañador de las transformaciones sociales o interventor en dichos procesos, no está cerrado.

## **2. La estructuración de la educación superior a través de los paradigmas sociológicos**

El sistema de educación superior y la universidad en particular, pueden ser comprendidos desde diversas disciplinas. Éstas han definido el espacio en el que se ubica la universidad tanto en términos analíticos como en términos prácticos, han también definido su sentido y su orientación entre algunos de los aspectos más relevantes.

La sociología en particular, ha presentado soportes teóricos que han resultado fundamentales para la comprensión de la educación en general. Específicamente para el caso de la educación superior, aportes significativos han provenido de la sociología de las organizaciones, a partir de una comprensión del fenómeno más cercana a considerar las transformaciones en su interior, como un producto del reacomodo de elementos endógenos, más que de procesos y estructuras externos a él. Dentro de los autores más destacados que desarrollan estas ideas encontramos a Burton Clark.

Para efectos de este estudio, la comprensión de la educación superior desde una mirada conceptual y teórica resulta relevante en tanto ésta nos permita analizar la relación existente entre la universidad pública y el Estado, en el entendido de que si bien la autonomía hace referencia a la capacidad que tienen las propias instituciones de educación superior para determinar su accionar, ésta no puede ser desprendida de su relación con el Estado. Esto sin duda, condiciona el marco general sobre el cuál las universidades se mueven, principalmente si nuestro análisis se centra en universidades públicas, en tanto el Estado destina fondos y recursos porque requiere de su existencia y éstas depende del Estado normativa o financieramente.

A partir de estos enfoques teóricos, se identificarán los lineamientos sobre los cuales se han sostenido las políticas emanadas del Estado y las políticas institucionales

implementadas por las universidades. Los enfoques teóricos y los lineamientos en este sentido, resultan parte del marco que sostiene la relación Estado-Universidad, la que a su vez está directamente vinculada a la autonomía con la que opera una universidad, principalmente si ésta es una universidad pública.

Para comprender los paradigmas provenientes de la sociología que puedan entregar elementos para analizar las políticas de educación superior provenientes del Estado y el quehacer del sistema público de educación superior entregando, eventualmente, elementos de análisis para el establecimiento de una relación entre el Estado y la Universidad Pública, será necesario en algunos casos, realizar una lectura de la educación superior desde un análisis de la teoría de la educación en general que emana de los grandes paradigmas de la sociología. Esta cuestión resulta relevante, en algunos casos, principalmente para comprender la relación del sistema educacional con el Estado, y la necesidad y relevancia que para éste presenta.

## **2.1 La Educación Superior desde un enfoque funcionalista**

### **2.1.1. Durkheim y la Sociología de la Educación**

Para Emile Durkheim, la educación es un hecho social externo a los sujetos, por lo que su estudio debe considerar el análisis del sistema educativo. En este sentido, la educación es, para el autor, el análisis de prácticas e instituciones sociales comprendiendo, de este modo, que el objeto de la sociología de la educación es el sistema educativo.

Teniendo en consideración la primera mirada al fenómeno de la educación, podemos entonces establecer que la perspectiva funcionalista de Durkheim, presenta importantes aportes al análisis de la educación en general; en primer lugar, desarrolla la tesis de que las transformaciones en el sistema educativo, resultan de las transformaciones ocurridas en los planos económico y social de una sociedad más que de situaciones internas del propio sistema. De hecho, expone que “cuando se estudia históricamente la manera cómo se formaron y se desarrollaron los sistemas de

educación, nos damos cuenta de que dependen de la religión, de la organización política, del grado de desarrollo de las ciencias, del estado de la industria<sup>21</sup>; en segundo lugar, establece que las características específicas de las estructuras del sistema educativo y sus contenidos se vinculan directamente a las necesidades de una sociedad; y finalmente, plantea las características que debería presentar un sistema educativo a partir de los cambios que gatilla el paso de una sociedad mecánica a una orgánica.

Para comprender los aportes expuestos anteriormente, resulta necesario indagar en a) la concepción de educación, como conceptualización general, de Durkheim a partir de su análisis en tanto hecho social; y b) en la mirada funcionalista, siempre referida al fenómeno educativo, desde su concepción de la división social del trabajo, que, sin duda, será un primer acercamiento a la relación necesaria entre el sistema educativo en general y el mundo productivo.

a) Cuando Durkheim analiza el fenómeno de la educación como un hecho social, releva tres cuestiones fundamentales para el análisis actual de la educación.

En primer lugar, que el hecho es social, por lo que debe ser mirado a partir de su carácter social; el carácter social de la educación en particular, está referido a su consideración en tanto vínculo en el que descansa el orden moral. Uno de los elementos fundamentales en este sentido para Durkheim, va a ser el hecho de que cada sociedad se forja cierto ideal de hombre, ideal que constituye el polo de la educación. Dicho ideal, de acuerdo a esta formulación, iría cambiando en la medida en que cambian los tipos de sociedad y sus necesidades. De hecho el autor establecerá en su conocido texto *Educación y Sociología* “Si empezamos preguntándonos cuál debe ser la educación ideal, abstrayendo toda condición de tiempo y de lugar, es que admitimos implícitamente que un sistema educativo no tiene nada real en sí mismo<sup>22</sup>”.

---

<sup>21</sup> Durkheim, Emilio. *Educación y Sociología*. Bogotá. Editorial Linotipo. 1979. 63 p.

<sup>22</sup> Ibid. 60-61 pp.

En segundo lugar, el hecho social es un hecho, ya que resulta externo al sujeto, es decir, que existe fuera de las conciencias individuales. Esto significa que las ideas y costumbres que busca transmitir la educación, no están determinadas por los sujetos que componen la sociedad, sino que son producto de la vida común, de una conciencia colectiva que mantiene cohesionada a la sociedad.

Por último, y en uno de los aspectos que definen como tal a un hecho social, Durkheim establecerá el carácter coercitivo de éste, es decir, el que se les impone a los sujetos independientemente de su voluntad. Cada sociedad, según el autor francés, “considerada en un momento determinado de su desarrollo, tiene un sistema de educación que se impone a las gentes con una fuerza generalmente irresistible”<sup>23</sup>

b) Una vez comprendido lo significativo que resulta el carácter de hecho social que presentaría el sistema educativo de acuerdo a la perspectiva de Durkheim, es importante destacar algunos aspectos de la mirada funcionalista del autor.

La función de la educación en general si bien, está referida al establecimiento de normas que deben ser compartidas por la sociedad toda vez que actuarán como lazos para mantener cohesionada a la sociedad a partir de un ideal moral, también dice relación con el desarrollo de aquellas capacidades y habilidades que la sociedad requiere.

Para Durkheim, la división social del trabajo será comprendida como una creciente especialización de las funciones de una sociedad, constituyéndose de este modo en un fenómeno que trasciende en gran medida lo puramente económico. La división social del trabajo constituirá un tipo de sociedad y establecerá tipos de solidaridad que puedan cohesionarla sobre el supuesto que dicha cohesión se fortalecerá en la medida en que la conciencia individual cuente con un espacio más allá de la conciencia colectiva, o bien, en las palabras del propio Durkheim, la individualidad del todo aumente en la medida que aumenta la individualidad de las partes<sup>24</sup>. Esta cuestión

---

<sup>23</sup> Ibid. 62p.

<sup>24</sup> Durkheim, Emile. De la División del Trabajo Social. Buenos Aires. Shapire. 1967.



cobra central relevancia cuando miramos a la sociedad desde la perspectiva de los roles y funciones que debe asumir el individuo, ya que la sociedad moderna desarrollará una mayor solidaridad orgánica (aspecto fundamental para comprender su cohesión) en la medida en que se encuentre más especializada. Esto significa que las capacidades y habilidades que precisa la sociedad, van a depender fundamentalmente de la creciente especialización del trabajo. El sistema educativo, por tanto, es el que a partir de sus prácticas e instituciones, proveerá lo que la sociedad precisa para sostener en términos técnicos la división social del trabajo.

La educación, como concepto genérico, más que considerar el desarrollo del individuo desde sus intereses particulares, “es, ante todo, el medio con que la sociedad renueva perpetuamente las condiciones de su propia existencia”<sup>25</sup>, a partir del fortalecimiento de cierta homogeneidad que supone la vida colectiva. Sin embargo, como ya se planteó, esta homogeneidad se sostiene sobre la diversidad que debe asegurar la educación “diversificándose y especializándose ella misma”<sup>26</sup>.

Teniendo presente entonces, los grandes lineamientos y supuestos centrales establecidos por Durkheim, podremos revisar la mirada funcionalista al fenómeno de la educación superior, desde de su comprensión en tanto hecho social. Esto pues, las lecturas que pueden desprenderse principalmente de su teoría de la división social del trabajo, establecerán el necesario proceso de especialización que la sociedad requiere, cuestión que en la actualidad tiende a otorgarse ya no a partir del oficio o práctica, sino más bien, a partir del aprendizaje de técnicas y conocimientos en las instituciones educativas. Este análisis acercará el sistema educativo a los procesos de especialización en el trabajo, y si bien, este último será ubicado por Durkheim en el ámbito de lo social, muchos considerarán su pertinencia en el ámbito económico.

Estos lineamientos teóricos que pueden desprenderse del análisis de Durkheim, como veremos más adelante, darán paso a directrices que configuran paradigmas que, o bien, emanan del Estado, o bien, emanan de las propias instituciones de educación

---

<sup>25</sup> Durkheim, Emilio, Educación y Sociología, Bogotá, Editorial Linotipo, 1979, 147p.

<sup>26</sup> Ibid. 148p.

superior, las que muchas veces obviarán el carácter central que presenta lo social en su teoría, predominando razones u horizontes económicos. Dichos paradigmas, esclarecerán en gran medida la relación Estado-Universidad, cuestión central para comprender el fenómeno de la autonomía.

### 2.1.2 Sistema Económico y Educación

Para analizar el significado de la educación desde una perspectiva funcionalista resulta necesario comprender a las instituciones educativas como mecanismos para la resolución de problemas. Asimismo, en el sistema social cada institución tiene una función interdependiente del resto de las funciones, en las cuales los actores sociales cumplen roles.

En este sentido, cabe nuevamente la interrogante por la función de la educación y el rol de los actores sociales en ella. Esta pregunta, de acuerdo a lo expuesto anteriormente, es contestada por Durkheim básicamente a través de la idea de cohesionar a la sociedad desde normas comunes externas a los sujetos y a través de la idea de desarrollar las capacidades que la sociedad requiere a partir de la división social del trabajo. Este último punto es fundamental para entender la relación del sistema económico -y las relaciones sociales que de él se desprenden- con el sistema educativo; también es fundamental para entender la función de este último.

A partir de esta mirada, el desarrollo de la relación entre el sistema económico y el sistema educativo resulta fundamentalmente comprendido desde la funcionalidad que presenta la educación y su institucionalidad.

La idea central sobre la que se sustenta esta relación, es que la respuesta a las necesidades propias de un sistema productivo, principalmente las referidas a qué y cómo producir, condicionan e incluso determinan el desarrollo tecnológico, el rol del conocimiento científico en la producción, las formas de organización y división del trabajo, y por tanto, los requerimientos de la fuerza laboral y perfil de calificación. Desde esta relación funcional, la producción de los recursos humanos se somete a una

lógica racionalista y eficientista que rige los diversos factores de la producción. Para ello resulta necesaria la adecuación de la oferta educativa (formación de recursos humanos), tanto en términos cualitativos como cuantitativos, en función de las características técnicas y objetivas de las demandas provenientes del sistema productivo<sup>27</sup>.

Víctor Gómez, en su artículo “Relaciones entre Educación y Estructura Económica: dos grandes marcos de interpretación”, establece que bajo el sistema capitalista, se impulsó decididamente la necesidad de la escolaridad obligatoria y a partir de ello, se le exigió a la fuerza laboral la acreditación formal de su nivel de escolaridad como requisito para el empleo. Ante el establecimiento de una relación directa entre la experiencia educativa y las calificaciones de una persona para el trabajo, la distribución ocupacional y la remuneración de la oferta laboral se han encontrado mediatizadas por el nivel de escolaridad, sobre todo a partir del aumento de ésta en la oferta laboral. Siguiendo la misma estructura de análisis que en el apartado anterior, la obligatoriedad de la escolaridad, sin duda, no estuvo asociada únicamente a las necesidades del sistema productivo, sino que también estuvo orientada a proveer a las grandes masas de la población una educación cristiana, y valores y costumbres del capitalismo como el modo de producción hegemónico para así integrar culturalmente a la población asalariada a la modernidad y a los conceptos de civilización asociados a él.

Con todo lo expuesto anteriormente, podemos concluir, adoptando una óptica funcionalista para comprender el fenómeno de la educación, que el rol principal del sistema educativo es el servir de mecanismo de acumulación y de transmisión del conocimiento científico y tecnológico, para responder a las necesidades del sistema productivo. De esta relación central, se desprenden fundamentalmente dos ideas: en primer lugar, que el progreso científico y tecnológico requerirá de un aumento en las calificaciones laborales producto de la automatización del trabajo disminuyendo los

---

<sup>27</sup> Víctor Gómez Campo, Relaciones de entre Educación y Estructura Económica: dos grandes marcos de interpretación (en línea), <<http://www.anuies.mx/servicios/publicaciones/revsup/res041/art1.htm>> [19 de julio de 2008].

trabajos repetitivos no calificados<sup>28</sup>; y en segundo lugar, que cada tipo de trabajo requerirá de fuerza de trabajo con calificaciones específicas que deberán provenir del sistema de educación formal.

Sin embargo, las proposiciones que se derivan de la premisa central antes expuesta, no son las únicas posibles de vislumbrar cuando nos situamos en la teoría de la funcionalidad técnica de la educación. De hecho, ella plantea supuestos que resulta necesario analizar críticamente:

- 1) Los requisitos educativos para los diferentes tipos de trabajo corresponden a los requerimientos reales de calificación para las diversas ocupaciones.
- 2) Las innovaciones tecnológicas producen cambios en la estructura ocupacional, los que generan nuevos requisitos educacionales. Dichas innovaciones elevarán progresivamente el nivel de la complejidad de las ocupaciones y, por tanto, el nivel educativo requerido de la fuerza laboral.
- 3) El mercado del trabajo funciona de la misma manera para todos los individuos, empleándolos y remunerándolos en función de la fuerza y demanda de trabajo y de la productividad marginal de cada uno, la cual a su vez depende de su perfil educativo.
- 4) La experiencia educativa está asociada a una mayor productividad y eficacia de la fuerza laboral, por lo que el desarrollo económico de una sociedad está vinculado a su nivel educativo.

Estas premisas serán bastante criticadas desde diferentes paradigmas, principalmente ya que suponen un nivel de correspondencia entre los requisitos educativos y las necesidades objetivas de calificación de los diferentes puestos de trabajo. Esta idea no considera, evidentemente, el carácter legitimador de las credenciales educativas para la ocupación de posiciones privilegiadas, desconociendo la posibilidad de que los

---

<sup>28</sup> Collins Randall, Functional and conflict theories of educational stratification, American sociological review, Vol 36, 1971, citado en Víctor Gómez Campo, Relaciones de entre Educación y Estructura Económica: dos grandes marcos de interpretación (en línea), <<http://www.anui.es/servicios/publicaciones/revsup/res041/art1.htm>>, [19 de julio de 2008].

mayores requerimientos de certificaciones para el sistema productivo apunten al uso de credenciales para restringir el acceso a determinadas posiciones sociales privilegiadas. Asimismo, suponen condiciones para el funcionamiento del mercado, como, por ejemplo, que los requisitos educativos para el empleo son la expresión de la opción racional de los empleadores respecto a la calificación laboral más adecuada para una determinada ocupación.

Finalmente, la premisa que plantea la dependencia del grado de desarrollo de un país en función del desarrollo de su sistema educativo, dice relación principalmente con el establecimiento de una relación de carácter técnico, más que con una relación de carácter social.

### 2.1.3 La Teoría del Capital Humano

El conjunto de supuestos que podrían componer una teoría de la funcionalidad técnica de la educación, presenta muchos aspectos críticos, así como también grandes repercusiones en la estructura social y en el sistema de educación superior.

El establecimiento de una cierta idea, relativa a que un mayor nivel de educación eleva los niveles de productividad, sobre la base de que efectivamente las certificaciones educativas en cualquier nivel entregan las calificaciones que el sistema productivo requiere, ha presentando consecuencias en la forma en la que es conceptualizada la fuerza de trabajo.

Para la teoría del capital humano, la fuerza de trabajo representa básicamente un capital que no sólo posee el individuo, sino que también la sociedad. La hipótesis central, es que la educación incrementa los niveles productivos, por lo que la inversión en ella, conlleva beneficios individuales y sociales. Por un lado, existe una relación directa entre los ingresos del individuo y su nivel educativo, esto significa que a mayor nivel educativo, mayor ingreso; por otro lado, existe una relación directa también, entre el aumento en el gasto público en educación y las tasas de crecimiento económico.

En términos individuales, la teoría del capital humano plantea que existe una opción personal, según la cual la capacidad productiva de un individuo, es determinada por la inversión que realizó en el desarrollo de su capital humano a través del sistema de educación formal. El supuesto central aquí, es que cada persona invertirá en su formación hasta el punto en que esa inversión deje de reportar un beneficio y, por el contrario, se traduzca en un costo. Por tanto, a mayor nivel educativo corresponde una mayor calificación laboral la cual genera como consecuencias, a nivel macroeconómico, un aumento sostenido en la productividad y en el progreso técnico. De esta teoría se desprende la idea de que un mayor desarrollo educativo se traducirá en un mayor nivel económico, como bien ya se ha expuesto en las secciones previas.

Esta mirada teórica establece un tipo de relación entre el sistema productivo y el sistema educativo, presentando grandes repercusiones en las políticas direccionadas desde el Estado a las instituciones de educación superior y en las orientaciones que las propias instituciones han asumido en su gestión. La teoría del capital humano ha sido una de sus mayores expresiones en tanto, política de la que han emanado directrices que han modelado el sistema de educación superior en Chile durante el último período.

Así, podemos evidenciar importantes consecuencias asociadas a la decisión político ideológica del Estado cuando asume las premisas de esta política desprendida de un tipo de conceptualización de la relación economía – sistema educativo. Estas consecuencias, para efectos de este estudio, se presentan principalmente en la comprensión de la estructuración social en una formación social capitalista y al cómo debe ser entendido el sistema de educación superior en este mismo escenario. Dentro de las más relevantes destacan:

En primer lugar, la educación no sólo adquiere una relevancia de primer orden, sino que se hace cada vez más dependiente de la economía. En este sentido, la subordinación de la práctica educativa a los requisitos y normas del aparato productivo introduce una serie de tensiones en el sistema educativo, entre las que se destaca la pérdida de autonomía en la determinación del contenido de la enseñanza. Como bien

se expuso, el sistema educativo queda subordinado al sistema económico, estableciéndose entre estos una relación instrumental de naturaleza económica, perdiéndose, de este modo, la necesaria articulación con el sistema social. El Estado asumiendo esta lógica, tenderá a orientar el sistema de educación superior para satisfacer las demandas del sistema productivo, y el sistema de educación superior tenderá a responder principalmente, a las necesidades de los demandantes de fuerza de trabajo, quedando estas necesidades definidas por el mercado.

En segundo lugar, se considera a la desigualdad educativa como una de las principales causas de la desigualdad económica, y por tanto, ésta puede reducirse, en la medida en que se expanden las oportunidades educativas. Sin duda, esta idea responde al supuesto que plantea que a mayor nivel educativo, en tanto éste responde a las necesidades reales del sistema económico, mayor productividad lo que deriva en una mayor retribución económica individualmente. Asimismo, la mejora en los niveles educacionales de una población, aumentará la productividad, impactando positivamente en el crecimiento económico de país. Esta lógica, supone que las desigualdades en las sociedades modernas no se heredan, sino que dependen de los méritos individuales. Dichos méritos son certificados por el sistema de enseñanza formal, al adaptar los esfuerzos del aprendizaje a determinadas ocupaciones futuras, destacando la función de la educación en la preparación del sujeto para el mundo del trabajo. Este tipo de ideas, proporcionan la legitimación necesaria de las desigualdades, extendiendo la ideología de la igualdad de oportunidades y del logro, elementos clave de la cultura que existe en las sociedades modernas. Ante esto, el Estado, asumirá una política de obligatoriedad de la educación escolar y una política de masificación de la educación superior incrementando las matrículas del sistema público, o bien, generando un mercado competitivo en donde proliferarán las instituciones privadas, facilitando el acceso al sistema a sectores de la población que antes se encontraban excluidos. Sin embargo, parte de las críticas efectuadas a la teoría del capital humano, dicen relación con las premisas de las que parte, al considerar que las posiciones sociales se distribuyen de acuerdo con el mérito y la cualificación, siendo estas últimas certificadas sólo por el sistema formal de educación; que el acceso a la educación formal depende fundamentalmente de las preferencias y

capacidades de los sujetos y que estas capacidades se distribuyen normalmente en cualquier grupo de la población<sup>29</sup>. Para los críticos de estos lineamientos, esta teoría no logra dar cuenta de las desigualdades económicas, ya que la movilidad social que podría generarse a partir de un aumento en los niveles educacionales, no supone niveles igualitarios en esferas estructurales como la económica, esto pues la educación no sería el principal criterio de estratificación. Ante esto, los supuestos que emanan del paradigma del capital humano, para la teoría marxista, se desentienden de la figura de la explotación como el elemento fundamental para comprender las desigualdades económicas.

## **2.2 Educación Superior y Estructura Social**

Anteriormente, fue analizado cómo, desde el funcionalismo de Durkheim que comprendía el sistema educativo como un conjunto de prácticas e instituciones que permitirían en último término garantizar la cohesión social, la teoría funcionalista derivó en la comprensión instrumental de la educación para satisfacer las demandas del sistema productivo. En este apartado, ya no se establecerá la relevancia de un paradigma en donde prime la relación sistema educativo – sistema económico, sino que más bien se analizará a la educación superior como un sistema que pueda ser comprendido en relación a las repercusiones que presenta en la estratificación de una sociedad.

Para comprender la relación que la educación en general y la educación superior en particular, presentan con la estructuración social de una sociedad, resulta necesario comprender el paradigma weberiano, que permita esclarecer los fundamentos del cierre social que se genera a través de la formación en el sistema de educación formal, pudiendo intervenir en la estructuración de clases, o bien, de estatus en la sociedad moderna.

---

<sup>29</sup> Feito, Rafael, Teorías Sociológicas de la Educación, (en línea), <<http://inicia.es/de/cgarciam/Feito.htm>>, [21 de julio de 2008].



Desde esta perspectiva, se tratará de comprender el rol que juega el sistema de educación superior a través de su impacto en la estratificación social y principalmente se buscará entender, el rol que asume el Estado y el accionar de las instituciones de educación superior a partir de este enfoque, o en otras palabras, se intentará comprender el funcionamiento del sistema de educación superior bajo este paradigma, y las políticas de Estado que den cuenta de estas lecturas de la realidad social.

### 2.2.1 Weber: la Educación, las Clases y los Estamentos

La educación, en la sociología de Max Weber, se encuentra poco desarrollada y aparece, por un lado, entrelazada a las conceptualizaciones de los tipos de dominación y, por otro, a la estratificación social asociada a los grupos estamentales y a las clases. Sin embargo, su mirada conceptual ha impactado fuertemente en teorías que aportan una imagen del fenómeno de la educación superior, en muchos casos crítico, fundamental para comprender la relación Estado – Universidad desde sus repercusiones en la estructura social. Es por ello que para desprender el análisis del fenómeno de la educación, se abordarán ambas ideas centrales.

Desde un primer acercamiento, para poder entender la sociología comprensiva de Max Weber resulta necesario, tener claro que su análisis sociológico está siempre referido a que el individuo es el único portador de comportamiento provisto de sentido. Sin embargo, Weber comprende que para efectos prácticos, resulta inevitable considerar ciertas “formaciones sociales” como individuos. Ante ello, establece que “para la interpretación comprensiva de la sociología, por el contrario, esas formaciones no son otra cosa que desarrollos y entrelazamiento de acciones específicas de personas individuales, ya que tan sólo éstas pueden ser sujetos de una acción orientada por su sentido.”<sup>30</sup>

#### 2.2.1.1 Los Tipos de Educación

---

<sup>30</sup> Weber, Max. Economía y Sociedad. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1996. 12p.

Un primer acercamiento al fenómeno de la educación en la teoría de Max Weber, dice relación con el cómo éste muestra las múltiples formas en las que se reproduce un tipo social deseado (el caballero, el especialista, el sacerdote, el funcionario, el guerrero) en estrecha relación con la organización del poder en la sociedad. Para ello elaboró un bosquejo de tipología sociológica de los objetivos y medios pedagógicos, derivada de su teoría de las formas de dominación<sup>31</sup>.

Weber establece tres tipos de dominación legítima. En primer lugar, la legal-racional, en donde el poder de mando se expresa en un sistema de normas racionales estatuidas y aceptadas por los miembros de la sociedad. Los que obedecen al soberano, obedecen a las ordenaciones impersonales y legalmente establecidas y a las personas por ellas designadas. La burocracia es su cuadro administrativo y en su tipo más puro se caracteriza por: el ejercicio continuado de sus funciones; su carácter jerarquizado; una distribución de funciones, atribución de poderes necesarios para su realización y disposición sobre medios coactivos admisibles; el ser funcionarios profesionales calificados; la propiedad pública de los medios de administración; el sometimiento a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa; una retribución en dinero y prestigio; una perspectiva de ascensos y avances por años de servicios. La burocracia implica la dominación en función del saber; éste por su parte, representa su carácter racional fundamental.

Por otra parte, la dominación tradicional, basa su legitimidad en la tradición y se funda sobre la creencia en la santidad de los mandatos del poder señorial. El soberano es un “señor” y su cuadro administrativo está constituido por “servidores” que establecen vínculos de fidelidad con éste. El “señor” es quien ordena y sus “súbditos” quienes obedecen a partir de una tradición sancionada generación tras generación. Los mandatos se basan fundamentalmente en la fuerza de la tradición y en parte, por arbitrio libre del señor, al cual la tradición le demarca el ámbito correspondiente.

---

<sup>31</sup> Cataño, Gonzalo. Max Weber y la Educación. (en línea). 2004. vol 13. no.3 [21 de julio de 2008]. <[http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-00062004009000003&lng=es&nrm=iso](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-00062004009000003&lng=es&nrm=iso)>

La dominación carismática finalmente, constituye un tipo de dominación basada en el carisma que se sostiene sobre los rasgos “extraordinarios” de un jefe, caudillo, líder, guía o líder. Este tipo de dominación, se opone a las formas de dominación cotidiana y rutinaria como los tipos de dominación legal y tradicional. Su legitimidad halla fundamento, en tanto el carisma encuentra reconocimiento en los hombres de confianza, los discípulos y el séquito del líder o guía, por lo que si bien el carisma, necesariamente debe ser reconocido por los dominados, resulta fundamental que sea reconocido por los seguidores. Su cuadro administrativo no es seleccionado a partir de fundamentos racionales, sino más bien, por sus cualidades carismáticas.

De acuerdo al análisis del propio Weber, esta tipología es una construcción ideal ya que la realidad resulta mucho más compleja, pues los tipos de dominación se presentan de manera combinada, aun cuando primen algunos elementos por sobre otros. El énfasis del autor alemán para establecer una suerte bosquejo de tipos de educación, está puesto en la preparación de las autoridades de mayor rango y de sus cuadros administrativos.

Para Weber, históricamente “los dos polos opuestos más extremos en el campo de los objetivos de la educación son despertar el carisma, es decir, cualidades heroicas o dones mágicos, por una parte, y transmitir una instrucción especializada, por otra. El primer tipo corresponde a la estructura carismática de la dominación, el último a la estructura burocrática *racional* (moderna). Ninguno de ellos se encuentra sin relación y sin posibilidades de transición hacia el otro. El héroe guerrero o el mago necesitaban de los conocimientos especializados, y los funcionarios especializados suelen ser instruidos en algo más que el puro saber. Pero son polos opuestos. Entre estos polos radiales se encuentran todos los tipos de educación que intentan *cultivar* en el educando un tipo determinados de *estilo de vida*, secular o espiritual, pero en todo caso estamental”<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Weber, Max. Ensayos sobre sociología de la religión, I. 2da edición. Madrid. Taurus. 2001. 402p.

Con ello, Weber logra distinguir dos objetivos formativos: el despertar cualidades y el formar especialistas. El primer caso, como bien se señala, no apunta a una transferencia de ciertas características, sino más bien, presenta como objetivo el renacimiento del “novicio”. Es en este sentido, que la formación de estos “aprendices” tiende a aislar al individuo de su ambiente cotidiano, siendo su sentido la corroboración, la prueba y la selección de la persona calificada<sup>33</sup>. Asimismo, Weber distingue la educación que nutre a la autoridad tradicional, a partir del cultivo de ciertos estilos de vida asociados al estamento dominante. La función aquí es entregar una formación general, para la adquisición de maneras y conocimientos característicos del estrato al que se pertenece o al que se quiere llegar a pertenecer<sup>34</sup>.

Por su parte, la educación especializada, que se enmarca en un tipo de dominación legal-racional, presenta como sus principales características el ser funcional y útil. Este tipo de formación, se encontraría mucha más sujeta al ideal burocrático que a los ideales de antaño del hombre “culto”, y “para sectores de la población cada vez más amplios, el éxito parece residir en el poder una “casta” que afirma su dominio en un conocimiento certificado, esto es, una meritocracia basada el diploma”<sup>35</sup>.

Como ocurre por lo general en la sociología comprensiva de Max Weber, estos tipos de educación, no se presentan en la realidad en su estado puro. Más bien, es a partir de su articulación, que podemos analizar sus elementos característicos en una asociación determinada. De acuerdo al análisis establecido por el autor, el sistema educativo presenta un carácter conservador cuando se constituye para sostener formas de dominación tradicionales y burocráticas. Sin embargo, juega un rol innovador, en la medida que logra promover el carisma, ya que éste, desde su perspectiva teórica, se encuentra asociado a procesos de cambio e inclusive revolucionarios.

---

<sup>33</sup> Cataño, Gonzalo. Max Weber y la Educación. (en línea). 2004. vol 13. no.3 [21 de julio de 2008]. <[http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-00062004009000003&lng=es&nrm=iso](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-00062004009000003&lng=es&nrm=iso)>

<sup>34</sup> Ibid.

<sup>35</sup> Ibid. 5p.

Para comprender, más específicamente el rol que juega la educación en los procesos de estratificación, en el siguiente apartado, ésta será analizada a partir de la distribución desigual del poder económico y social.

#### 2.2.1.2 Clases y estamentos

Para Weber el problema de la desigualdad, dice relación con la distribución del poder. A diferencia de otros enfoques, desde este paradigma, la distribución desigual del poder se presenta en tres órdenes diferentes: el económico, el social y el político. Producto de esto, aparecerán las clases (distribución desigual de bienes y servicios), los estamentos (distribución desigual del honor y del prestigio) y los partidos (distribución desigual del poder político) según corresponda. Para efectos del presente estudio, nos centraremos principalmente en los dos primeros.

De acuerdo al análisis establecido por Weber, las clases se constituyen a partir de situaciones de mercado, que resultan básicamente de la probabilidad de los individuos de provisión de bienes, de posición externa y de destino personal, “que derivan, dentro de un determinado orden económico, de la magnitud y naturaleza del poder de disposición (o de la carencia del él) sobre bienes y servicios y de las maneras de su aplicabilidad para la obtención de rentas o ingresos”<sup>36</sup>.

Sin duda, comprender el concepto de clases en Weber significa comprender que “la posesión o no posesión son las categorías fundamentales de todas las situaciones de clase, tanto si tienen lugar en la esfera de la lucha de precios como si se efectúa en la esfera de la competencia. Sin embargo, dentro de ésta se diferencian las situaciones de clase según la especie de bienes susceptibles de producir ganancias o según los productos que puedan ofrecerse en el mercado”<sup>37</sup>, es decir, se asumen diferentes posiciones, de acuerdo al tipo de posesión, como también de acuerdo al “sentido” que dan al aprovechamiento de sus bienes. En síntesis “corresponde siempre al concepto

---

<sup>36</sup> Weber, Max. Economía y Sociedad. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1996. 242p.

<sup>37</sup> Ibid. 684p.

de clase el hecho de que las probabilidades que se tienen en el *mercado* constituyen el resorte que condiciona el destino del individuo. La “situación de clase” significa, últimamente, en este sentido la “posición ocupada en el mercado” <sup>38</sup>.

Teniendo en consideración esta idea fundamental, Weber considerará tres tipos de clases; la clase propietaria (diferencias de propiedad), la clase lucrativa (probabilidades de la valorización de bienes y servicios en el mercado) y la clase social. En el caso de las dos primeras, pueden ser positiva o negativamente privilegiadas. Por su parte, la clase social está definida por todas las situaciones de clase *entre* las cuales suele ocurrir de un modo típico un intercambio: personal o en la sucesión de generaciones. En este sentido, la clase social se constituye como tal, cuando supone la circulación, intergeneracional, de individuos en el mercado desde determinadas posiciones generadas a partir de la propiedad y las cualificaciones; de esta movilidad resulta una monopolización de dichas posiciones.

Por su parte, los estamentos representan la distribución desigual del poder social, asociada al prestigio y al honor. Weber comprenderá por situación estamental una pretensión, típicamente efectiva, de privilegios positivos o negativos en la *consideración* social, fundada: a) en el modo de vida, b) en maneras formales de educación, c) en un prestigio hereditario o profesional<sup>39</sup>. De este modo, los estamentos podrán originarse a partir de modos de vida propios, en particular, por la naturaleza de la profesión, por el carisma hereditario, o bien, por la apropiación de poderes de mando políticos o hierocráticos. En este sentido, reclamarán de un modo efectivo, una consideración estamental exclusiva y eventualmente, el monopolio exclusivo de carácter estamental.

Weber relevará el desarrollo de grupos de status o estamentos, no sólo porque éstos hayan primado en algún período histórico de la vida social como forma hegemónica en una asociación, sino porque en la sociedad moderna, que se basa en un tipo de dominación de carácter legal racional, coexisten. Esta situación se dará, porque el

---

<sup>38</sup> Ibid. 684p

<sup>39</sup> Ibid. 245p.

poder también es ambicionado por el honor social que produce. De hecho Weber va a plantear que “el honor social (prestigio) puede constituir, y ha constituido con gran frecuencia, la base hasta del mismo poder de tipo económico”<sup>40</sup>. Así, una situación estamental puede condicionar una situación de clase, sin que ello, evidentemente, signifique establecer un determinismo a partir de uno u otro ámbito.

Un aspecto importante a destacar es que una sociedad estamental, crea condiciones de consumo económicamente irracionales obstaculizando el funcionamiento del mercado, a partir de la apropiación monopolista y de la “eliminación de la libre disposición sobre la propia capacidad adquisitiva”, ya que en la práctica los estilos de vida se asocian a monopolios de bienes o probabilidades ideales y materiales. En este sentido, el carácter “clasista” o “estamental” de una sociedad determinada, estará directamente relacionado al nivel de desarrollo del mercado.

Del análisis de las clases y estamentos, podemos extraer dos conclusiones para efectos de la comprensión de la relación del sistema educativo con los procesos de estratificación social en la sociedad moderna.

En primer lugar, cabe destacar que Weber, considera al interior de las “clases sociales” al proletariado en su conjunto, a la pequeña burguesía, a la *intelligentsia* sin propiedad y los expertos profesionales, y a la clase de los propietarios y privilegiados por educación. Entre ellas pueden darse procesos de intercambio, como el ascenso de las dos primeras a la clase de los técnicos, y el de éstos a la clase de los propietarios y los privilegiados por educación. Lo relevante para efectos de este estudio, es que la educación sitúa al individuo en una determinada posición en el mercado, constituyéndose en el resorte que condiciona su destino. Sin embargo, esta situación de clase, está a su vez condicionada por la valoración que presentan las credenciales del sistema educativo formal, es decir, su estimación social específica.

En segundo lugar, un grupo estamental como ya fue expuesto anteriormente, estará relacionado a las posibilidades de adquirir honor social en base a estilos de vida y por

---

<sup>40</sup> Ibid. 683p.

diferencias en educación. En este sentido, el honor social se encontrará asociado a la reivindicación “legalmente monopolizada y asegurada” de derechos u oportunidades de ingresos y beneficios de un tipo definido por el grupo o comunidad<sup>41</sup>. Weber planteará por tanto, que si bien, la sociedad se encuentra estratificada por clases (clases de ingreso), el grupo de los “educados” se encuentra cercano a una estratificación por estatus a partir de los monopolios económicos y las oportunidades sociales preferenciales para quienes poseen este tipo de certificaciones.

Podemos a partir de ambas lecturas concluir que, este análisis puede desprenderse de lo planteado por el propio Weber, al establecer que una situación estamental, puede condicionar una posición de clase. Asimismo, planteará, como ya bien se estableció, que esta relación no necesariamente implica una identificación de una con otra. De hecho, a modo de ejemplo establecerá que “la situación de clase de un oficial, funcionario o estudiante, determinada por su patrimonio, puede ser enormemente diferente, sin que por eso exista diferenciación estamental, puesto que los modos de vida creados por la educación son los mismos en los puntos estamentalmente decisivos”<sup>42</sup>.

En este sentido, podemos plantear que el sistema de educación formal bajo una mirada al fenómeno de la distribución desigual del poder en Weber, se vincula a los procesos de estratificación, no sólo porque sitúa al individuo en una determinada posición de mercado, sino porque también esa posición esta condicionada por la valoración o estimación social que se haga de ella y por los monopolios económicos y privilegios sociales con los que cuentan los educados.

En conclusión, la educación en Max Weber, presenta como objetivos, la formación de las autoridades y sus cuadros administrativos inmersos en un tipo de dominación, y la generación de nuevas formas de estratificación ajenas a las estrictamente económicas. Comprender desde esta perspectiva a la educación superior, significa analizar su carácter de formación de élites a partir del cierre social que implica el que las

---

<sup>41</sup> Weber, Max. Sociología de la Religión. Madrid. Ed. Istmo. 1997.

<sup>42</sup> Weber, Max. Economía y Sociedad. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1996. 245p.



certificaciones o títulos, condicionen una determinada posición en el mercado desde una valoración o estimación social sobre estos, permitiendo establecer procesos de diferenciación de orden estamental. En este sentido, las instituciones de educación superior, asumirán la tarea de formación de élites desde la validación legal que el Estado les entrega.

### 2.2.2 Parkin y el Cierre Social

Por su parte, Parkin intentará dar cuenta del fenómeno de la estratificación a partir de la idea weberiana de clausura o cierre social. Bajo esta idea, comprende que las colectividades sociales buscan ampliar sus recompensas y oportunidades limitando el acceso de recursos y oportunidades a “extraños”, designando ciertos atributos sociales o físicos como bases para justificar tal exclusión. De esta forma, Parkin establecerá que se lleva a cabo un proceso de clausura, a través de la monopolización de lo que posibilita la adquisición de bienes.

La clausura característica de las clases superiores, es la exclusión de las oportunidades económicas a otro grupo. Por su parte, los grupos dominados llevan a cabo procesos de usurpación como formas de resistencia a un determinado patrón de exclusión. A su vez, éstos generan estrategias para diferenciarse al interior de una clase, construyendo sistemas de estratificación. Exclusión y usurpación aparecen como los dos tipos principales de cierre social, sin embargo, la exclusión es la principal forma de cierre social en todas las sociedades estratificadas.<sup>43</sup>

En la sociedad capitalista moderna, las principales estrategias de exclusión, corresponden a las instituciones que rodean a la propiedad (restringiendo el acceso a los medios de producción y a sus frutos) y a la de las calificaciones o méritos académicos o profesionales (filtra y dirige la entrada a posiciones ocupacionales clave en la división social del trabajo) idea que de acuerdo a lo planteado, extrae del mismo Weber<sup>44</sup>. Estas prácticas de exclusión, son mantenidas con ayuda del Estado.

---

<sup>43</sup> Parkin, Fank, El Cierre Social como Exclusión. En: Marxismo y Teoría de Clases. Una crítica burguesa. Madrid. Espasa Calpe. 1984.

<sup>44</sup> Ibid.

Parkin comprende con la misma importancia tanto los derechos excluyentes de propiedad, como el conjunto de prácticas de cierre a partir del control de la oferta de aspirantes a una determinada ocupación desde el uso exagerado de títulos educativos, para preservar, de este modo, su valor en el mercado. Dicho uso limitaría el acceso al mercado del trabajo, en virtud de la posesión de credenciales validadas por el Estado (legitimando legalmente prácticas de exclusión), originando grupos que se beneficiarían de tales posesiones sosteniéndose sobre la exclusión de otros. A través de estudios realizados por Berg, Parkin analiza que dichas certificaciones o títulos muchas veces no presentan razones técnicas y que su importancia más bien, radica en que simplifican y legitiman el proceso de exclusión.

Ante esto, el autor plantea que los sectores excluidos y subordinados han presentado diversas reacciones desde las prácticas de usurpación. Centrándonos básicamente en las prácticas de exclusión a partir del monopolio legal de los títulos o certificaciones profesionales para efectos de este estudio, podemos concluir que éstas han tenido que ver, principalmente, con demandas por la ampliación del sistema de educación formal. De acuerdo al análisis que se desprende de las premisas establecidas por Parkin, si dichas demandas son aceptadas, aparecerían nuevas prácticas de exclusión por parte de los sectores dominantes en este mismo ámbito, como por ejemplo, estableciendo prácticas de cierre dependiendo de los tipos de establecimiento y de los niveles de formación.

Sobre esta idea, Randall Collins como expositor de la teoría credencialista, también llamado credencialismo duro, plantea que las credenciales educativas se convierten en una justificación para el acceso a posiciones sociales privilegiadas. Collins establece que un empleo que antes no exigía educación formal, ahora requiere para su desempeño, que los trabajadores cuenten con ciertas certificaciones educativas. Al igual que Parkin, el autor comprende que el sistema educativo presenta como función el reproducir desigualdades sociales al establecer credenciales que dan cuenta de patrones culturales, más que de conocimientos técnicos necesarios en la división social del trabajo.

Dentro de esta teoría se subraya, que el exceso de oferta ocasiona la devaluación de las credenciales educativas en el mercado, propiciando con ello, la obtención de certificados que indican niveles de escolarización cada vez mayores, cuya función es básicamente jerarquizar individuos y posiciones.

De las lecturas weberianas y neoweberianas referidas a la educación, podemos desprender algunas conclusiones relevantes que nos permitan comprender la relación del sistema de educación con los procesos de estratificación social. En primer lugar, la educación desde este enfoque es comprendida como un mecanismo de diferenciación social a nivel de clase pero condicionada fuertemente por la distribución desigual del poder social (el honor y el prestigio). Al estar asociada a procesos de estratificación, la educación pierde su carácter funcional respecto del sistema productivo, transformándose en un mecanismo de asignación de credenciales que básicamente, permiten justificar que algunos se sitúen en posiciones privilegiadas generando cierres sociales progresivos. Esto quiere decir, que las necesidades de mayor calificación técnica de los individuos responden, principalmente, a procesos de diferenciación social. Asimismo, las necesidades de mayor especialización responden al mantenimiento de un tipo de dominación legal-racional, en donde los cuadros administrativos requieren ser justificados por criterios técnicos, más que por tradiciones establecidas o características “extraordinarias”. En ambos casos, el sistema educativo cumple un rol que no dice relación con los requerimientos técnicos de los crecientes procesos de especialización para responder a las necesidades reales del sistema productivo.

Con todo, podemos decir que esta perspectiva teórica, presenta efectos relevantes para el análisis de la relación Universidad – Estado, comprendiendo un proceso de elitización, en donde las instituciones de educación superior orientarán su accionar no sólo a la entrega de elementos técnicos de formación, sino que también elementos culturales de diferenciación social. Ante esto el Estado asumirá diferentes posiciones o roles:

- En primer lugar asumirá un rol de legitimador de las certificaciones sociales y de los procesos de estratificación social (marcadamente diferenciados);
- En segundo lugar, podrá asumir una política de intervención, masificando el acceso a la educación superior, para atenuar las diferenciaciones sociales y los procesos de cierre, ante lo cual las instituciones de educación superior cambiarán sus procesos de diferenciación;
- Por último, resguardará que el sistema de educación superior, forme el aparato administrativo burocrático, necesario para legitimar el tipo de dominación legal-racional.

### **2.3 Aportes desde el marxismo para analizar el fenómeno de la educación: Louis Althusser**

La teoría marxista por su parte, cuenta con algunos elementos relevantes para analizar el fenómeno de la educación en relación al Estado, principalmente a partir del análisis realizado sobre el sistema escolar. En el presente apartado, se analizará la corriente estructuralista de Louis Althusser que emana del marxismo, y que si bien, comprende al sistema educativo como un aparato de reproducción del sistema capitalista y de las relaciones sociales que de él se desprenden, en algunos de sus componentes teóricos, presenta elementos que permiten que éste sea comprendido como un campo en donde se expresa la lucha de clases. El establecimiento de un claro rol asumido por el sistema de educación para el mantenimiento de la formación social capitalista desde el Estado, hace que resulte interesante explorar la teoría althusseriana de los aparatos ideológicos del Estado para comprender el fenómeno de la educación pública. Si bien, la teoría estructuralista de Louis Althusser, permite más claramente comprender el rol del sistema educativo, en particular el sistema escolar, y su relación con el Estado, resulta adecuado desprender de él, un análisis para el sistema público de educación superior, a partir de lo necesario que resulta éste para el Estado.

Al igual que desde los anteriores enfoques teóricos, al final de esta sección, se analizarán los lineamientos emanados desde el Estado, o bien, el accionar definido por las instituciones de educación superior desde esta perspectiva teórica al extrapolar la

mirada althusseriana del sistema escolar, al fenómeno de la educación superior pública en tanto sistema vinculado mayormente al Estado.

Althusser, desde el llamado marxismo estructuralista, establece que toda formación social, necesariamente, debe reproducir las fuerzas productivas y las relaciones de producción, pilares fundamentales de un modo de producción determinado. De acuerdo a sus planteamientos, el asegurar las condiciones materiales, no resulta suficiente para reproducir las fuerzas productivas, ya que éstas requieren cierto nivel de calificación. En el capitalismo, esta reproducción ya no se asegura en “lugar de trabajo” de acuerdo al término utilizado por el propio Althusser<sup>45</sup>, sino mediante el sistema educativo capitalista y otras instancias e instituciones. Sin embargo, esta reproducción no considera únicamente elementos técnicos para el desarrollo adecuado del modo de producción capitalista. Junto a la entrega de técnicas y conocimientos, el sistema escolar particularmente, enseña “reglas” morales, de conciencia cívica y profesional, lo que significa el respeto a la división social del trabajo, a las reglas del orden establecido y en último término, la sumisión a la ideología dominante.

Althusser además, desarrolla el concepto de Estado ya no sólo desde la idea de aparato de Estado, incorporando la de poder de Estado, a partir de la lectura que realiza del propio Marx. En este sentido planteará que se debe distinguir el poder del Estado y el aparato de Estado, en tanto el primero es el objetivo de la lucha de clases y el segundo será utilizado por las clases. Sin embargo, esta distinción no será la única que realizará al respecto. El marxista francés, entenderá que el aparato de Estado comprende dos cuerpos: el de las instituciones que representan el aparato represivo de Estado (como el gobierno, la administración, el ejército, la policía, los tribunales y las prisiones), y el de las instituciones que representan los aparatos ideológicos del Estado. Estos últimos, funcionarán masivamente con la ideología dominante (de la “clase dominante”) que los unificará, como forma predominante para reproducir las relaciones de producción, pero también utilizarán una represión atenuada, que denominará simbólica. Los aparatos ideológicos del Estado que Althusser distinguirá, comprendiendo que ellos pueden ser rectificadas, reordenados y eventualmente no ser

---

<sup>45</sup> Althusser, Louis. *Ideología y Aparatos Ideológicos de Estado*. Buenos Aires. Nueva Visión. 1988

los únicos existentes, son el religioso, el escolar, el familiar, el jurídico, el político, el sindical, el de información y el cultural. Éstos, aun cuando provienen de un dominio privado, a diferencia del aparato represivo que pertenece completamente al dominio público, *funcionan* como aparatos del Estado.

Para Althusser así como el aparato ideológico del Estado predominante en el modo de producción feudal fue la iglesia, en el modo de producción capitalista es el escolar. Éste, encubrirá las relaciones de explotados – explotadores a partir de una ideología que representa a la escuela como un medio neutro, desprovisto de ideología. De acuerdo a lo establecido por el autor, este aparato ideológico al igual que el resto, no sólo es un objeto, sino también el lugar de la lucha de clases, ya que la clase dominante no podrá “imponer su ley” en los aparatos ideológicos del Estado tan fácilmente como en el aparato represivo.

En este sentido, el sistema educativo, particularmente el escolar, representa, desde la lectura que establece el propio Althusser, un aparato ideológico del Estado aun cuando las instituciones que lo conforman se encuentren en un dominio privado. Esto significa, que el sistema educativo en el capitalismo, se constituye para la reproducción de las relaciones de producción a través de la ideología dominante de la propia clase dominante. Asimismo va a plantear, que este es un espacio en donde se expresa la lucha de clases, ya que la clase dominada opone resistencia ya sea utilizando contradicciones existentes, o bien, conquistando posiciones.

Ante esto, se podría comprender que el sistema de educación superior, forma parte de los aparatos ideológicos del Estado, no importando si éste es masivo o elitista, privado o público, ya que presentaría como principal objetivo la reproducción de las relaciones de producción y de las fuerzas productivas, siendo asimismo un espacio de resistencia ante la ideología dominante. En este sentido, y si considerásemos el sistema de educación superior en particular bajo esta mirada, podríamos establecer que las instituciones de educación superior, se instalarán desde una neutralidad “política” e ideológica desprovistas de intereses de clase, entregando no sólo conocimientos o elementos técnicos, sino que también una aceptación de la división social de trabajo y

de las relaciones entre explotados y explotadores en el capitalismo, y por ende, una sumisión a la ideología dominante.

El comprender que el sistema educativo en general y el sistema de educación superior particularmente, forman parte de los aparatos ideológicos del Estado unificados desde la ideología dominante para poder reproducir las relaciones de producción, proyectando una imagen de “lugar” desprovisto de ideología, podría significar comprender que la autonomía universitaria apareciese como parte de esta ideología, intentando ocultar el verdadero sentido de las instituciones educativas. Asimismo, este análisis comprenderá que el sistema educativo, en una formación social capitalista, tenderá a reproducir las relaciones capitalistas de producción, con independencia de las transformaciones que en él ocurran y de la voluntad de los actores involucrados, comprendiendo con ello, por tanto, el que las decisiones adoptadas por las instituciones de educación superior serán, en suma, poco relevantes. Bajo esta mirada, las decisiones que éstas adopten para determinar su accionar, no interferirán en su sentido real, e incluso las decisiones que adopte el Estado tampoco interferirán en él. De este modo, los procesos de masificación del sistema, desde la perspectiva althusseriana, no tendrán relación con una búsqueda por cambiar las desigualdades, ya que éstas se situarán en el plano de la estructura económica, y las medidas tomadas para aparentar procesos de democratización, resultarán un componente ideológico más.

Sin embargo, y a pesar de lo expuesto recientemente, resulta complejo desprender de la teoría del autor su carácter político interventor, por lo que si bien, el aparato ideológico que representa el sistema educativo requeriría transformaciones de orden estructural para cambiar su rol de sostenedor y reproductor de las relaciones capitalistas de producción, es un espacio político en donde se expresa la lucha de clases.

Presentar diferentes miradas al fenómeno de la educación en general y específicamente al sistema de educación superior desde la sociología, permite tomar aspectos que muchas veces no son considerados por las teorías que se han acercado

más al tema desde otras disciplinas. Para comprender el direccionamiento que una institución de educación superior le entrega a su gestión, no sólo resulta importante entender su funcionamiento interno, sino que es fundamental comprender cual es su rol en el entramado social, y cuáles son las necesidades sociales que se satisfacen con su creación y mantención. De este modo, las decisiones adoptadas por las instituciones tendrán sentido cuando se las miren desde determinados enfoques teóricos, estableciendo fundamentalmente su relación con la economía, con el Estado y con los procesos de estratificación social. Asimismo, para hablar de autonomía, resulta necesario comprender los lineamientos adoptados por el Estado para enmarcar el accionar de las instituciones de educación superior. La mirada que entregan algunos de las teorías centrales de la sociología, también permite comprender estas orientaciones o marco sobre el cual el sistema de educación superior se mueve.

### **3. Autonomía Universitaria**

Una vez revisados algunos elementos de la teoría sociológica, para comprender el rol de la educación superior y su relación con el Estado a partir de las políticas provenientes tanto del Estado como de las propias instituciones de educación superior que se desprenden de estas miradas teóricas, resulta fundamental para efectos de este estudio, analizar el fenómeno de la autonomía.

A partir de la revisión de la teoría existente, es posible observar que conviven diferentes visiones referidas al concepto de autonomía. De este modo, la autonomía ha sido analizada considerando, desde las diferentes teorizaciones que se han realizado al respecto a partir de una multiplicidad de características y elementos, dentro de los cuales destacan principalmente, la vinculación de la universidad con intereses “ajenos”, la orientación del conocimiento, los procesos de toma de decisiones, la relación que se mantiene con el gobierno, la tendencia política asumida por la propia institución y sus actores, y los procesos administrativos de selección.

Desde las múltiples caracterizaciones que se realizan respecto del tema de la autonomía, resulta necesario en esta sección definir y especificar las dimensiones que



serán consideradas integrantes de tal concepto. También, se identificarán las amenazas a la autonomía y los mecanismos con los cuales los diferentes actores han privado al sistema universitario de esta característica. En síntesis, el presente apartado pretende dar un esbozo que permita un acercamiento al fenómeno de la autonomía universitaria.

Es importante iniciar la caracterización del concepto en cuestión, haciendo referencia a una posición general dentro de la cual es posible detallar los ámbitos y matices de la autonomía (o de sus definiciones); para este fin es de central importancia la postura que plantea Kant<sup>46</sup> respecto a la autonomía moral. A modo de simplificación, para Kant la autonomía resulta el atributo fundamental por medio del cual es posible concebir la libertad del hombre, en la medida que la autonomía moral implica un acto reflexivo en el cual el individuo es capaz de hacerse responsable de sus actos por medio de la ligazón individual y reflexiva con un principio universal de justicia. De este modo, entre lo individual y lo universal existe un nexo que une a su vez la libertad y la responsabilidad.

Es posible observar, sin embargo que este concepto hace alusión principalmente a la autonomía que un individuo puede tener en relación a sus actos. Queda fuera de este esquema una concepción institucional sobre la autonomía, o más aún, una que permita caracterizar un sistema como el universitario.

Para empezar esta problematización es necesario partir del hecho que las instituciones como las universidades, han sido históricamente caracterizadas como autónomas a partir de una serie de dimensiones, no siempre unívocas. Este juicio al cual se someten las universidades, y las instituciones en general, ha expresado fundamentalmente la capacidad de autogobernarse de la universidad<sup>47</sup> como facultad genérica que una institución posee o carece. En el mismo sentido, la autonomía se ha asociado al

---

<sup>46</sup> Kant, Immanuel. *Crítica de la Razón Práctica*. Buenos Aires. Losada. 1993. 175 p.

<sup>47</sup> Tapper, E. y Salter, B. *The Changing Idea of University Autonomy*. *En: Studies in Higher Education*. Mar 95, Vol. 20, Issue 1.

concepto político de soberanía<sup>48</sup>, sin embargo, en la medida que se desarrolla el tema, adquiere matices que es necesario aclarar. Esta cualidad genérica que se le atribuye a las instituciones de educación superior (IES) ha sido caracterizada como la autonomía institucional. Al respecto P. Meller<sup>49</sup>, en la línea de M. Tight<sup>50</sup>, la ha definido, como la capacidad de una institución para definir sus objetivos y el currículo por medio del cual se consiguen los objetivos que la propia institución se ha planteado. En el presente trabajo, sólo se integrará como parte de esta definición genérica de carácter amplio, la primera parte de la definición, es decir la facultad de definir sus objetivos, ya que la segunda referida al currículo, será agrupada en lo que se mencionará más adelante como autonomía académica.

De esta manera ya es posible realizar un primer acercamiento al tema central de esta tesis, estableciendo un primer indicador para definir el concepto de autonomía institucional en términos genéricos: la facultad de adoptar ciertos objetivos como misión a la cual tiende una IES. Si la cuestión de la autonomía llegara sólo hasta este punto probablemente no existirían problemas, sin embargo un vistazo general permite establecer que el indicador que se ha mencionado no resulta adecuado para abarcar la complejidad de situaciones que se dan en el contexto de la educación superior; a pesar de lo dicho, la definición planteada por Meller resulta pertinente para describir lo que significa la soberanía universitaria o la capacidad de autorregirse como concepto genérico de autonomía.

Tomando en cuenta sólo esta definición general, es posible adentrarse en la primera discusión, la cual resulta imprescindible desarrollar. Ésta gira en torno a la definición del concepto de autonomía desde de dos perspectivas fundamentalmente diferentes. Por un lado, una mirada al fenómeno a partir de un sistema *cross nacional*, es decir, que mantiene características comunes y definitorias en cada una de las naciones en que es posible encontrar sistemas de educación superior, de modo que el objetivo

---

<sup>48</sup> Henkel, Mary. Can Academic Autonomy Survive in the Knowledge Society? A perspective from Britain. En: Higher Education Research & Development. Vol. 26, N° 1, march 2007, p. 89.

<sup>49</sup> Meller, Patricio y Meller, Alan. Los Dilemas de la Educación Superior: el caso de la Universidad de Chile. Santiago. Taurus. 2007. 283 p.

<sup>50</sup> Tight, M. Institutional autonomy. En: B. Clark y G. Neave, The encyclopedia of higher education. Analytical perspectives, Oxford, Pergamon Press. 1992.

propio de esta visión es la comparación de sistemas nacionales de educación. Por otra parte, una mirada a la autonomía en tanto elemento definido por el contexto y las circunstancias políticas en las cuales se inserta el sistema de educación superior. En la primera postura podemos encontrar como representante a Daniel Levy<sup>51</sup> y en la segunda a Guy Neave<sup>52</sup>; detrás de esta discusión se encuentra la pregunta acerca de la raíz de las transformaciones del sistema de educación superior.

Esta discusión se consigna, básicamente, con el objetivo de completar la visión que se entrega respecto a la autonomía, ya que este trabajo apunta a una caracterización del fenómeno a nivel nacional, es decir, circunscrito a las universidades chilenas. Sin embargo, independientemente de la raigambre principal a la que se atribuyan las transformaciones de los sistemas de educación superior, es imposible negar que las nuevas caracterizaciones respecto de la “sociedad global” son cada vez más potentes respecto de los cambios que transan las formaciones sociales particulares. Ante esto, resulta inadecuado negar la influencia del proceso de globalización en las transformaciones de la universidad chilena en las últimas décadas. No obstante, parece inadecuado también, el estudio de las transformaciones en la autonomía de otros países para extrapolar sus situaciones al contexto nacional.

En este sentido, se ha adoptado una postura que integra los cambios que han sufrido las estructuras político-sociales a partir de lo que se ha denominado genéricamente como globalización, considerando, sin embargo, que el estudio comparado de los sistemas de educación superior no es capaz de interpretar adecuadamente las transformaciones que el sistema chileno ha sufrido respecto del fenómeno de la autonomía.

### **3.1 Las dimensiones que componen la autonomía universitaria**

---

<sup>51</sup> Levy, Daniel. University and Governments: The Comparative Politics of Higher Education. En: Documentos de Trabajo CPU Chile n° 201. 31 p.

<sup>52</sup> Neave, Guy. Educación Superior: historia y política. Estudios comparativos de la universidad contemporánea. Barcelona. Gedisa. 2001.

Un segundo elemento fundamental para los objetivos trazados, se centra en definir los ámbitos o dimensiones que componen la autonomía, como forma de definir sus límites para observar el fenómeno en la universidad chilena actual. Para este efecto, resulta central la obra de Levy que ha sido capaz de sintetizar los elementos dispersos existentes en la teoría, observando tres dimensiones fundamentales de autonomía que serán adoptadas en alguna medida por este trabajo: las políticas referidas a los nombramientos, las políticas académicas y aquellas referidas al financiamiento. Cada uno de estos tres ámbitos en la toma de decisiones que conciernen a la universidad, es analizado por Levy.

M. Tight<sup>53</sup>, fundándose en la obra de Eric Ashby, expone que existen seis dimensiones relevantes:

1. La libertad respecto de la interferencia de lo no académico en el gobierno de la institución.
2. La libertad para distribuir el financiamiento como la institución considere adecuado.
3. La libertad para reclutar al personal y fijar las condiciones laborales.
4. La libertad de seleccionar a los estudiantes.
5. La libertad para diseñar y decidir el currículo.
6. La libertad para determinar estándares y métodos de evaluación.

En términos generales, estas dimensiones son reagrupadas por Levy, conteniendo una mayor capacidad de síntesis, pero también entregándole menor relevancia a algunos aspectos.

Respecto de los nombramientos, Levy establece que este tipo de políticas se centran en los mecanismos que permiten la selección de administrativos, profesores y estudiantes. De este modo, engloba lo que tradicionalmente se ha denominado como autonomía administrativa referida al nombramiento del personal administrativo y docente de la universidad, agregando además aquellas políticas que se centran en la selección de los estudiantes por medio de filtros más o menos selectivos.

---

<sup>53</sup> Tight, M. Op. Cit.

Particularmente sobre los nombramientos en su definición más tradicional, Levy va a exponer algunas tesis al respecto, entre las que se destaca para efectos de este estudio, el que los gobiernos ejerzan un gran control en los nombramientos administrativos importantes, principalmente para no tener que lidiar con los asuntos académicos en particular, depositando su confianza en dichas autoridades.

Es posible agrupar en esta dimensión dos de los indicadores o dimensiones señaladas por Tight<sup>54</sup>: la libertad para reclutar el personal y sus condiciones laborales, y la libertad para seleccionar a los estudiantes.

De este modo, se puede establecer una dimensión administrativa que permita agrupar los nombramientos académicos, la selección de estudiantes y los nombramientos administrativos considerando incluso, el sistema de nombramientos a nivel central.

La categoría de autonomía académica por su parte, abarca muchos aspectos como las definiciones referidas a las carreras y los currículos, pero sin duda, uno de los temas más abordados por la literatura es el de la libertad académica.

Desde algunas perspectivas, la libertad académica puede ser comprendida bajo el concepto de libertad de expresión, situándose por tanto, como parte de los Derechos Humanos. Sin embargo, de acuerdo a lo expuesto por Van Ginkel<sup>55</sup>, ésta se aplicaría sólo a la academia, ya que estaría constituida fundamentalmente por las experticias específicas, conocimientos y prácticas propias del mundo académico. La libertad académica puede ser entendida de acuerdo a lo planteado por A. J. Jassbi<sup>56</sup>, como la libertad, sin presiones externas, de los miembros de una comunidad académica considerando reglas éticas y estándares internacionales. Asimismo, las universidades han aceptado básicamente tres principios que la definen: el derecho a la búsqueda del

---

<sup>54</sup> Tight, M. Op. Cit.

<sup>55</sup> Citado en Editorial. Academic Freedom in an age of globalization. En: Higher Education Policy 15. 2002, 331-335 pp.

<sup>56</sup> Jassbi, A.J. Freedom Academic and Civilized Society En: Higher Education Policy 15. 2002, 371-373 pp.

conocimiento; la tolerancia a la opinión divergente; la obligación de una universidad en tanto institución social, de promover los principios de libertad, justicia y dignidad humana<sup>57</sup>.

Respecto de la libertad académica, existe una rica discusión acerca de este principio y su relación con la autonomía. El artículo escrito por Tapper y Salter<sup>58</sup> sintetiza de buena forma la discusión expresando que, si bien, existen autores que han asociado la autonomía principalmente a esta dimensión, ya no es posible establecer una relación mecánica entre libertad académica y autonomía. Textualmente: “*As institutions universities are more autonomous, while their academic members are increasingly less able to direct their working lives*”<sup>59</sup>.

En la misma línea argumentativa se inscribe Levy<sup>60</sup>, estableciendo que “en muchos países de Europa Occidental existe un envidiable grado de libertad académica de pensamiento y expresión tradicionalmente aparejado con un considerable control ministerial sobre las políticas institucionales. Solamente ciertos puntos hacen la distinción actualmente desdibujada de este punto donde la violación de uno es una seria violación de otro”. Probablemente la divisoria de aguas fundamental que establece este autor, este referida a la libertad que una institución tiene para otorgarse un currículo particular.

De esta manera, en la discusión respecto a las dimensiones de la autonomía, no existe consenso respecto a la posición que actualmente ocupa la libertad académica en relación con la autonomía institucional como concepto genérico.

---

<sup>57</sup> Ibid.

<sup>58</sup> Tapper, E. y Salter, V. Op. Cit.

<sup>59</sup> Mientras las instituciones universitarias son más autónomas, sus miembros académicos son cada vez menos capaces de dirigir su vida laboral.

<sup>60</sup> Levy, Daniel. Op. Cit.

Desde la perspectiva de Tight<sup>61</sup>, esta dimensión comprendería los siguientes ámbitos: la libertad para diseñar y decidir el currículo; y la libertad para determinar estándares y métodos de evaluación.

Por último, la tercera dimensión que es posible sintetizar como dimensión relevante de la autonomía universitaria, es la económica.

La autonomía financiera, ha sido entendida principalmente, a partir de quién financia una universidad y cuán dependiente resulta la propia universidad de las diferentes fuentes de financiamiento. Así Tight<sup>62</sup>, establece que ésta se refiere a la libertad para distribuir el financiamiento como a la institución le parezca adecuado. Sin embargo, lo fundamental será el nivel de dependencia a la que ésta se encuentra sometida para determinar su accionar académico, político y administrativo; el Estado, en determinados períodos, ha sido la principal fuente de financiamiento para la universidad, principalmente en el caso latinoamericano.

Los análisis que se han enfocado en la universidad como objeto de estudio, en general, coinciden en la existencia de un proceso de transformación de la estructura de financiamiento de ella. Así, gran parte de los autores que han estudiado el fenómeno de la educación superior, concuerdan en la existencia de un proceso de transición de una educación de élites a una educación de masas, como parte de un conjunto de transformaciones significativas en el sistema durante el período de los años 60'. Sin embargo, esta situación caracterizada por el rol principal que asumió el Estado respecto del financiamiento de la educación superior, ha sido socavada en sus mismos fundamentos.

Tal como lo señala Pedro Krotzsch: "A fines de los años sesenta, el contexto de la universidad masiva y del Estado planificador ya no era el mismo. La crisis del petróleo que se había generalizado en las grandes economías nacionales evidenciaba los efectos de una profunda crisis de crecimiento general. Este panorama, sumado a los

---

<sup>61</sup> Tight, M. Op. Cit.

<sup>62</sup> Ibid.

altos índices de desempleo y situaciones fiscales deficientes comenzó a impulsar una serie de reformas en las relaciones del Estado y la sociedad y entre la educación y la economía<sup>63</sup>. Como ya se ha dicho, este análisis resulta útil para analizar la situación de la educación superior chilena, siempre y cuando, se tome en cuenta como parte relevante de la conformación del contexto de las transformaciones del sistema de educación superior de nuestro país, no como un análisis posible de ser extrapolado de forma automática a la realidad chilena.

En las últimas décadas, en el marco de un contexto general, existe una disminución del rol protagónico de los Estados nacionales en el financiamiento de las IES. Esta situación no ha decantado automáticamente en un aumento de la autonomía institucional de éstas. A modo de simple enunciación, ya que más adelante se ahondará en esta discusión, surgen dos posiciones en relación con las fuentes de financiamiento de las IES y su autonomía: la primera referida al Estado, que sostiene que el acotamiento de los recursos fiscales no está aparejado a un aumento de la autonomía institucional, ya que aunque el aporte que este actor le entrega a las IES se reduzca a la mínima expresión, no pierde la capacidad para controlar los diferentes procesos de autodeterminación de la universidad; la segunda postura apunta en la misma dirección, es decir, a la ausencia de un aumento de la autonomía de las IES ya que, producto del desperfilamiento del rol financiero del Estado, ha ganado terreno el mercado como mecanismo de coordinación de las decisiones relativas a la universidad.

La ambigüedad con que se han interpretado las diferentes dimensiones que componen a la autonomía en el análisis de los sistemas universitarios es posible percibirla en la cita de P. Krotzsch: "(...) Los Estados Nacionales han implementado en forma conjunta fuertes políticas de recentralización, basadas en nuevas regulaciones, pero especialmente en evaluaciones estandarizadas. De esta manera se ha conseguido desvirtuar la tradicional concepción de autonomía académica, a cambio de reformas que dan mayores capacidades institucionales en términos de financiamiento y de

---

<sup>63</sup> Krotzsch, Pedro. Educación Superior y Reformas Comparadas. Editorial Universidad nacional de Quilmes. Buenos Aires, 2001. 98 p.



organización cotidiana”<sup>64</sup>. Esto quiere decir de acuerdo a lo que establece el autor que, existiría un refortalecimiento del control estatal sobre las universidades, pero ya no basado en el financiamiento ni en medidas administrativas u organizacionales. Ésta más bien, estaría asociada a aspectos de control académico.

Hasta el momento se ha hecho una presentación de las dimensiones en que se pueden resumir los ámbitos de autonomía universitaria tratados por la teoría en términos generales y algunas de las discusiones que a partir de ella, se plantean. Sin embargo, resulta evidente que la sola caracterización de estas dimensiones que compondrían autonomía es incompleta si el objetivo que se pretende es dar cuenta del fenómeno en el subsistema de universidades públicas chilenas.

Para lograr tal objetivo es necesario hacer cierta referencia a los límites o alcances de la autonomía, es decir, responder la pregunta ¿frente a quién o qué se esgrime la autonomía, como facultad de autogobernarse ya sea en los términos de nombramiento, académico y/o financiero?, en este caso la pregunta apunta a quién ejerce control externo de las universidades.

### **3.2 Amenazas a la Autonomía Universitaria**

La pregunta planteada anteriormente, ha sido enfocada por los autores de diferentes formas; por ejemplo Levy destaca como principal factor de pérdida de autonomía en las instituciones universitarias, las facultades que se otorga el gobierno (a sí mismo) en cada una de las dimensiones que se han mencionado. Así, la autonomía de la universidad debe ser protegida permanentemente frente a las intromisiones que los gobiernos nacionales ejercen sobre los sistemas de educación superior en cada país.

Por otra parte, el mismo autor menciona que existen (tomando como ejemplo el caso británico) juntas técnicas que se han creado con este objetivo, cual es el caso de la UGC (*Great Britain's University Grants*) como ejemplo paradigmático. En palabras de Levy, “originalmente establecida como un tope entre las universidades y el gobierno,

---

<sup>64</sup> Ibid. 101 p.

un mecanismo por el cual la coordinación externa podría ser impuesta por profesionales informados de las necesidades del gobierno, podría impedir la imposición por los mismos funcionarios del gobierno. Hay, sin embargo, un crecimiento dispar en los círculos académicos que el UGC está desarrollando en el más siniestro de todas las criaturas institucionales – oficinas gubernamentales. Este destino debería representar particularmente un terrible símbolo por la causa de la autonomía universitaria, porque el UGC ha sido ampliamente proclamado como una alternativa al control gubernamental<sup>65</sup>. De esta forma las juntas de técnicos son mencionadas por la teoría existente como uno de los actores de los cuales es necesario defender la autonomía universitaria.

Además es recurrente también, atribuir la pérdida de autonomía a la universidad a partir del control que puede ejercer el poder económico. En este sentido, resulta ampliamente difundida la posición que le confiere al mercado la responsabilidad de la pérdida de autonomía de las universidades. De este modo, en el contexto de globalización en que se ha asumido la sociedad de la información como orientación de desarrollo, unido a las crisis financieras internacionales y a los embates en contra de la teoría keynesiana de la economía, le han atribuido cada vez más poder al mercado y cada vez se tornan más difusos los controles ejercidos por el Estado pasando éstos al mercado como mecanismo de control.

En referencia a lo anterior Krotsch plantea: “el avance del mercado, que se refleja en el crecimiento de carreras cortas con rápida salida laboral, está sustentado a través de una alianza más o menos implícita (según los países) en las propias políticas estatales, cuyo nuevo dirigismo está notablemente enfocado en este camino<sup>66</sup>”.

Por último, cabe mencionar como uno de los límites de la autonomía, un mecanismo que ha sido asumido por diferentes actores a partir de las transformaciones ocurridas en algunos países de Europa y que, desde el punto de vista del estudio de las políticas

---

<sup>65</sup> Levy, Daniel. Op. Cit.

<sup>66</sup> Krotsch, Pedro. Op. Cit. 101 p.

comparadas en educación superior, progresivamente se ha trasladado a los sistemas de educación superior latinoamericanos.

El mecanismo al que se hace alusión es lo que se centra en la rendición de cuentas. Este dispositivo, también llamado *accountability*, tiene por objetivo limitar la autonomía ligándola al concepto de responsabilidad. A este respecto, es posible encontrar numerosas alusiones recientemente; por ejemplo Pedro Krotsch sostiene que a partir del contexto de regresión del Estado Social producto de la crisis de confianza se desarrollan este tipo de políticas. Respecto de este contexto el autor sostiene: “una primera transformación importante devino, a partir de este contexto, desde pasaje de la etapa de enorme financiamiento estatal de los sesenta hacia una fase de rendición de cuentas de este gasto. Se desató por entonces la “decadencia de la confianza pública en las instituciones públicas”, especialmente notoria en los países anglosajones. Esta fase que triunfaría en los años ochenta, implicó, a su vez, una “crisis de confianza” en el desarrollo de la educación superior tal como estaba planteado en el período analizado anteriormente (de masificación)”<sup>67</sup>.

Según lo planteado, se desataron mecanismos como la rendición de cuentas que guardan coherencia con una política general que tiende más bien hacia el Estado mínimo, en palabras de Pedro Krotsch “se consolida de esta forma, no sólo un nuevo vínculo entre el Estado y la educación superior, sino también nuevas combinaciones de la universidad y su entorno, tal como lo desarrolla Martin Trow. Según este autor, existen tres formas básicas de relación de las universidades con su entorno, sobre las cuales se basa su contrato social histórico”. Estas tres formas son la confianza, el mercado y la rendición de cuentas. “En cuanto al tipo de rendiciones de cuentas posibles. Trow hace referencia a una doble distinción. Por un lado estarían las evaluaciones internas, más cercanas a la investigación, y las externas más cercanas a las auditorías”<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup> Ibid. 99 p.

<sup>68</sup> Ibid. 103 p.

Krotsch ha ahondado también en las consecuencias que es posible observar de la adopción de este tipo de políticas, de este modo plantea: “A su vez el triunfo de la rendición de cuentas implica el sometimiento por parte de las universidades a un régimen de eficientismo basado fundamentalmente en resultados y encuadrado en términos de productividad concreta. Sin embargo, las dimensiones del conocimiento, del aprendizaje y de la valoración ética del pensamiento científico no reconocen tales criterios de medición como prioritarios, con lo cual la tensión de fundamentos se vuelve evidente”<sup>69</sup>. Según lo dicho, la supuesta adopción de este mecanismo de control como límite o amenaza a la autonomía universitaria ha introducido en las IES dilemas que se relacionan directamente con los objetivos que se proponen las mismas instituciones.

Este tipo de dilemas se han identificado de la siguiente forma: “Un nuevo complejo problema se presenta en las instituciones de educación superior a partir de las técnicas de gestión y administración basadas en estas medidas externas de eficiencia y productividad y orientadas convenientemente hacia el mercado (...) las facultades se han convertido en grandes centros administrativos, antes que intelectuales (...) la especialización ha llevado a las universidades a abandonar la mayoría de las aspiraciones morales y culturales que trascienden la acumulación de experiencia intelectual y profesional”<sup>70</sup>.

Sin duda, que los dos primeros actores (gobierno y juntas de coordinación de técnicos) tienen una relación directa con el Estado, entendiéndolo como la organización política de una formación social particular. El tercer y cuarto actor, más bien espacios o mecanismos de control como lo son el mercado y el *accountability*, se sitúan en un ámbito específico relativo a la organización económica, como resultado de una decisión política de una formación social particular.

A esta altura del desarrollo del concepto de autonomía en este trabajo, conviene traer a la discusión la obra de Pierre Bourdieu. El sociólogo francés desarrolla su teoría a partir del concepto de autonomía relativa de los campos, logrando desestructurar la

---

<sup>69</sup> Ibid. 104 p.

<sup>70</sup> Ibid. 104 p.

dicotomía estricta que diferencia dentro/fuera del sistema universitario o escolar. De esta forma, Bourdieu relativiza la dicotomía autonomía/heteronomía sin diluir el significado y potencia de estos conceptos.

El andamiaje conceptual construido por Bourdieu integra como parte esencial la autonomía relativa de los campos; así por ejemplo, el campo escolar o el campo universitario tienen un nivel de autonomía que les permite definir ciertos elementos de su estructura y funcionamiento, sin embargo, desde la perspectiva del autor, es imposible desentenderse, que los elementos que autónomamente se definen desde dentro de un campo como funcionamiento y estructura propia, se inscriben en el funcionamiento y estructura de la formación social particular. De este modo, conviene destacar que no existe estructura y función de un campo absolutamente autónomo de la estructura y función de la formación social; del mismo modo, no es posible establecer automáticamente que las características de la formación social se reproduzcan mecánicamente en el sistema en particular. En palabras de Bourdieu “plantear desde el principio que el sistema de educación refleja el sistema social de esta sociedad, es reducir, sin ningún otro tipo de proceso, la función escolar a su función genérica de control social, residuo común de todas las funciones específicas, y condenarse a ignorar todo lo que un sistema de enseñanza debe a su función propia, en particular su manera específica de realizar sus funciones externas, en una sociedad dada en un momento dado”<sup>71</sup>.

De este modo, el autor plantea su teoría en contra de aquellas prácticas intelectuales que acostumbran transferir mecánicamente las estructuras que es posible observar en las formaciones sociales, a los sistemas particulares como el universitario. Así, enfocándose en los mecanismos de reproducción de las diferencias en la distribución de los productos materiales y simbólicos sostiene “expresar todas las relaciones entre los sistemas según el esquema metafórico del reflejo o, peor todavía de los reflejos que se reflejan mutuamente, es disolver en la indiferenciación las funciones diferenciales

---

<sup>71</sup> Bourdieu, Pierre. La Reproducción. Ed. Fontamara. México 1996. 243p.

que realizan los distintos subsistemas en sus relaciones con las distintas clases sociales”<sup>72</sup>.

De esta forma, si se sigue la línea argumentativa de Bourdieu, es necesario dejar de lado la consideración de la autonomía como valor abstracto; más bien, según esta perspectiva se releva el valor que adquieren como capital legitimado y apropiado por posiciones concretas de los agentes, la dinámica y el funcionamiento de la valorización de la diferenciación simbólica-material de los productos de la educación superior.

De esta forma K. Maton<sup>73</sup> interpreta que Bourdieu rompe con la dicotomía dentro/fuera o, lo que es igual, las posiciones dicotómicas internalistas/externalistas en el estudio de la educación superior. En palabras del autor “la cuestión de la autonomía es central para comprender las principales estructuras de un campo en dos sentidos. Primero, cada campo como un todo es relativamente autónomo de los campos económicos y de poder político que dominan a la sociedad; cada campo exhibe características homólogas para una estructura social en general y tiene su propia estructura específica y su propia lógica. Un campo autónomo es ilustrado por la manera en que genera sus propios valores y marcadores (parámetros) de logro, pero la relativa naturaleza de esta autonomía significa que estos valores no están solos en un campo determinado; la economía y el poder político también juegan un rol, aunque de manera específica en cada campo”<sup>74</sup>.

Fundamentándose en el autor francés, Maton plantea que es posible reconocer dos tipos de autonomías: la posicional y la relacional.

La autonomía posicional refiere a la naturaleza de las relaciones entre posiciones específicas en la dimensión social de un campo, y las posiciones en otros campos. En términos de la educación superior, si los agentes ocupan posiciones en el campo (tal

---

<sup>72</sup> Ibid, p. 245.

<sup>73</sup> Maton, Karl. A Question of Autonomy: Bourdieu’s field approach and higher education policy. *En: Journal of Education Policy*. Vol 20. N° 6, nov 2006. 687-704 p.

<sup>74</sup> Ibid. 689 p.

como cuerpos controlados o gobierno universitario) surgen de o son primariamente localizados en otros campos (tal como la industria o políticas) el campo exhibe relativamente una débil autonomía posicional. En contraste, donde esas decisiones son ocupadas por agentes localizados únicamente en la educación superior, el campo exhibe una fuerte autonomía posicional.

La autonomía relacional refiere a los principios de vinculación (o formas de trabajar, prácticas, objetivos, medidas de logros, etc.) de un contexto o campo y las prácticas que emanan de otros contextos o campos. En el caso de la educación superior, si las formas de trabajar o marcar logros en la educación superior son dibujados de otros campos (tal como el caso de las ganancias económicas), esto indica una débil autonomía relacional. En el caso que los principios del campo sean jerarquizados en función de aspectos internos a sus actividades específicas (tales como la excelencia académica), este campo exhibe una fuerte autonomía relacional.

En otras palabras al hablar de autonomía posicional y relacional se hace referencia a la estructura o posiciones que asume el campo en su autonomía relativa, es decir, cuál es la influencia del reflejo de la estructura social dentro de la estructura del campo y cuál es la estructuración de posiciones particulares que asume el campo sin ser reflejo de la estructura social. Por otra parte, en la autonomía relacional asume la centralidad el funcionamiento o principios que dinamizan el actuar de los agentes del campo.

La teoría mencionada impone un tipo de acercamiento metodológico respecto a la forma de asumir la investigación social que el autor expresa de la siguiente forma “en efecto, no se podrían explicar completamente las características genéricas que todo sistema de enseñanza debe a su función propia de inculcación y a su autonomía relativa sin tener en cuenta las condiciones objetivas, que en un momento dado, permiten a un sistema de enseñanza ejercer un grado determinado y un tipo particular de autonomía. Hay que construir, pues, el sistema de relaciones entre el sistema de enseñanza y los otros subsistemas, sin dejar de especificar estas relaciones con referencia a la estructura de las relaciones de clase, para percibir que la autonomía relativa del sistema de enseñanza es siempre la contrapartida de una dependencia

más o menos completamente oculta por la especificidad de las prácticas y de la ideología que autoriza esta autonomía. En otras palabras, a un grado y a un tipo dados de autonomía, es decir, a una forma determinada de la correspondencia entre la función propia y las funciones externas, corresponden siempre un grado determinados de dependencia respecto a otros sistemas, es decir, es decir, en última instancia respecto a la estructura de las relaciones de clase<sup>75</sup>

A modo de síntesis provisional, es necesario establecer las siguientes proposiciones para dejar sentados los fundamentos teóricos sobre los que se sostiene esta tesis. En primer lugar se ha planteado que el concepto de autonomía tiene dos aspectos que son relevantes: una definición general ligada con el concepto de soberanía política o de la facultad de autogobernarse expresada fundamentalmente en la capacidad de la universidad de otorgarse sus objetivos o fines.

Esta definición, sin embargo, requiere de una especificación que sea capaz de dar cuenta de los matices de la autonomía con la que operan las diferentes universidades del sistema; de esta forma, aparecen las dimensiones relativas a la toma de decisiones en el nombramiento, a las fuentes del financiamiento, y a la toma de decisiones respecto de los contenidos y metodologías propiamente académicas que adopta una universidad.

De cualquier forma, estas dimensiones no resuelven el problema de los matices por dos problemas fundamentales: el primero dice relación con la tendencia existente actualmente en el estudio comparado de las políticas de educación superior, que no pondera de manera adecuada, el hecho de que cada una de estas dimensiones se concretan de formas diversas dependiendo de la relación entre las políticas del espacio universitario y de las IES de un país en particular. Por ejemplo, el estudio de políticas comparadas de educación superior, ha asociado la autonomía financiera de la universidad respecto del Estado como un indicador de autonomía institucional. Sin embargo, en el caso chileno, las políticas más autoritarias en las últimas décadas respecto de la educación superior, se experimentaron durante la dictadura militar,

---

<sup>75</sup> Bourdieu, Pierre. Op. Cit. 251 p.



tendiendo a restringir absolutamente la autonomía como facultad de autogobernarse por parte de las propias universidad, al mismo tiempo que incentivaba la autonomía financiera de las universidades respecto del Estado.

En este sentido la propuesta de esta tesis sostiene una posición ecléctica, en tanto se acepta que la autonomía, como fenómeno a estudiar en las universidades, está integrada por las dimensiones mencionadas (de nombramiento, económica y académica); asimismo, al analizar cada una de estas dimensiones es necesario situarlas en el contexto particular de nuestro país, sin abstraer la trayectoria histórica concreta que han adquirido estas dimensiones en Chile.

Es por tanto, a partir de lo establecido anteriormente, que resulta útil la perspectiva de Bourdieu, ya que el planteamiento de este autor nos remite a la utilización de la concreción histórica de cada una de las dimensiones en forma de capital, utilizado por los agentes para diferenciar las posiciones dentro del campo universitario, siempre tomando en cuenta, la autonomía sólo relativa de los campos. Además, asociado a este análisis, es imprescindible establecer lo que se ha denominado autonomía relacional de los campos referida a la permeabilidad de la lógica de funcionamiento de un campo.

Por último, conviene recordar que para este trabajo se establecerán, al menos en esta etapa, cuatro tipo de amenazas a la autonomía recogidas de la teoría existente para observar el caso chileno: el gobierno, las juntas de técnicos, el mercado y la rendición de cuentas. Al hacer la distinción analítica no se presume que estas se dan por separado, es más, gran parte de la literatura expresa que algunos de estos sean complementado como forma de limitar la autonomía institucional a las universidades.

Ahora por tanto, corresponde observar las particularidades con que se ha concretado el fenómeno de la autonomía el sistema universitario público chileno.

## **MARCO METODOLÓGICO**

### **1. Justificación del Diseño**

En el discurso metodológico de las ciencias sociales se establecen los binomios sujeto/saber y cuerpos/hablas para diseñar una investigación. En el presente estudio, no son los recursos mencionados más arriba los que se utilizan, ya que la decisión metodológica de esta investigación tiende a reemplazar al “sujeto que sabe” o a la construcción del dato del “sujeto que sabe”, por un objeto o sistema que contiene relaciones entre sujetos, decisiones o tendencias en base a intereses que se reflejan en los “objetos-instituciones-universidades” a través de sus “características-políticas-académicas” referidas a su autonomía en contextos condicionados fuerte o tenuemente por políticas provenientes del Estado. Así, este trabajo tiende a observar relaciones complejas dentro de un campo social como el universitario-público, y el marco y las decisiones autónomas tomadas por parte de las instituciones que lo componen circunscritas en el contexto de las políticas de educación superior del Estado. Por lo pronto, esta definición deja pendiente los elementos de información seleccionados para hacer hablar a esta red de relaciones complejas que constituyen a la universidad pública en relación a las decisiones políticas de Estado que la condicionan, o lo que en el discurso metodológico se plantea como la selección de “cuerpos” para que a través de su “habla” puedan dar cuenta de una población, una comunidad o un colectivo.

Según lo dicho, la decisión que se tomará necesita, para ser adecuada con la construcción del objeto, sustentarse en la pertinencia y riqueza del habla, que para estos efectos debe representar la información de las decisiones institucionales referidas a su autonomía en los ámbitos administrativo-político, financiero y académico de las universidades públicas, comprendidas éstas como aquellas vinculadas en mayor medida al Estado o universidad del Consejo de Rectores de Chile, en el marco de las políticas de Estado.

### **2. Metodología**

En esta sección, se presentará la metodología con la que se pretende abordar la problemática de la autonomía en las universidades públicas chilenas en el marco de las políticas de Estado que afectan sus ámbitos político-administrativo, financiero y académico. Sin embargo, aun cuando algunos elementos ya han sido expuestos, resulta relevante destacar nuevamente qué será comprendido por universidades públicas para efectos de este estudio y el por qué de la decisión de circunscribir este estudio a dicho ámbito en particular.

En el presente trabajo, serán comprendidas por universidades públicas aquellas instituciones de educación superior que presentan una mayor vinculación con el Estado en relación al sistema en general. Dicha vinculación, estará referida a una relación “necesaria” entre la universidad y el Estado; es decir, que las propias instituciones dependan en cierta medida del Estado a nivel financiero o administrativo-normativo, y que a su vez el Estado requiera de su existencia, siendo esto evidenciado en el mayor aporte financiero o en los marcos administrativos-políticos que establece para normar su funcionamiento. Como se expuso con anterioridad, el caso chileno presenta la particularidad, a diferencia de otras realidades, que sus universidades públicas no comprenden sólo el sistema estatal de universidades. Esto, pues el sistema privado creado hasta antes de 1981, se encontró desde sus orígenes fuertemente vinculado al Estado, principalmente, en relación a su financiamiento. Actualmente, las universidades privadas creadas antes de 1981, siguen recibiendo un aporte fiscal en recursos sin condicionamientos, lo que en alguna medida, devela la relevancia que este tipo de instituciones tiene para el Estado. Es así como la unidad de análisis fundamental para este trabajo, será el sistema público de educación superior o también conocido como el sistema de universidades tradicionales, derivadas, estatales y privadas, agrupadas en el Consejo de Rectores de Chile.

El presente estudio tiene como objeto, el análisis de la autonomía del sistema público de universidades en el país de acuerdo a la definición antes realizada. Para ello, y como se pretendió dar cuenta con anterioridad, resulta fundamental el rol que le cabe al Estado en los procesos de toma de decisión autónoma de las mencionadas instituciones. La relevancia que presenta estudiar el sistema público, ha sido justificada

con anterioridad a partir de la pérdida de autonomía vivida por ellas en el período de la dictadura y a partir de las actuales políticas que hoy día emanan del Estado para enmarcar el accionar del sistema tradicional. Particularmente, y dada su histórica vinculación, las políticas estatales de educación superior tendientes a la desvinculación en materia financiera y a la mencionada rendición de cuentas, deberían impactar de una manera considerable en el quehacer de este tipo de instituciones.

Con estos antecedentes, cabe ahora, caracterizar el sistema público de educación superior compuesto por las universidades agrupadas en el Consejo de Rectores de Chile (CRUCH).

Un primer acercamiento que permite la caracterización del sistema público de educación superior, es plantear que éste se encuentra integrado por universidades estatales como: la Universidad de Chile (UCHILE), Universidad de Santiago de Chile (USACH), Universidad de Tarapacá (UTA), Universidad de Antofagasta (UANT), Universidad de Atacama (UDA), Universidad de La Serena (ULS), Universidad de Valparaíso (UV), Universidad de Talca (UTALCA), Universidad de La Frontera (UFRO), Universidad de Magallanes (UMAG), Universidad del Bío Bío (UBB), Universidad Arturo Prat (UNAP), Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE), Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM), Universidad de Playa Ancha (UPLA), Universidad de Los Lagos (ULAGOS); y por universidades privadas como: la Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC), Universidad de Concepción (UDEC), Universidad Federico Santa María (UTFSM), Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (PUCV), Universidad Austral de Chile (UACH), Universidad Católica del Norte (UCN), Universidad Católica del Maule (UCM), Universidad Católica de la Santísima Concepción (UCSC), Universidad Católica de Temuco (UCT).

Para dar cuenta de una caracterización de la autonomía, con la que opera el sistema de universidades del CRUCH, se ha considerado, de acuerdo al análisis realizado de la literatura revisada, desagregar el concepto en 3 categorías: la autonomía administrativa, la autonomía financiera y la autonomía académica. De acuerdo a lo antes expuesto, resultará necesario por tanto, observar el fenómeno a partir de dos

líneas de análisis; en primer lugar, será relevante revisar las políticas de Estado más atingentes al área, ya sea esta la administrativa, la financiera y la académica, además de las disposiciones legales referidas a la autonomía en general para comprender los marcos que estructuran o delimitan el accionar del sistema “tradicional” de educación superior; y en segundo lugar, será fundamental, revisar a partir de datos e información proporcionada por las propias instituciones, el accionar de las universidades del CRUCH en estas materias para poder caracterizar la autonomía con la que operan. El desarrollo de este segundo punto, deberá fundarse en su análisis, a partir de una selección de universidades del CRUCH que permita comparar a las instituciones seleccionadas entre ellas y permita establecer un análisis respecto de la autonomía con las que operan este tipo de instituciones en los ámbitos administrativo, financiero y académico.

Para responder específicamente, a los objetivos planteados en un comienzo, es necesario especificar cómo éstos serán tratados.

En relación a la autonomía administrativa, se definirá en un primer momento, lo que se comprenderá por autonomía administrativa. Luego se analizarán los principales marcos normativos que delimitan el accionar de las universidades que integran el sistema de universidades del CRUCH y se revisarán los estatutos de las instituciones seleccionadas en tanto marcos internos efectuados por las propias IES. A partir del estudio de estos últimos, se relevarán las características de la autonomía con la que operan las universidades seleccionadas en este ámbito.

En cuanto a la autonomía financiera, ésta será definida en un primer momento. El siguiente paso comprenderá la revisión de las políticas de financiamiento que condicionan el financiamiento de las universidades del Consejo de Rectores y luego se analizará el financiamiento recibido por parte del Estado y el autofinanciamiento de las IES seleccionadas. Al igual que en el punto anterior, a partir del estudio de estos últimos datos, se realizará un análisis de las características de la autonomía entre las universidades seleccionadas.

Por último, respecto a la autonomía académica, se definirá qué será entendido por autonomía académica. Luego serán revisadas las principales políticas que pueden enmarcar el desarrollo académico de las IES y se revisará información que permita dar cuenta del discurso y accionar de las universidades seleccionadas en materia académica. Como en los casos anteriores, finalmente, se destacarán las características de la autonomía académica entre las universidades seleccionadas.

### **3. Selección de casos**

Como se planteó, la metodología de este trabajo se sostendrá sobre el análisis de casos seleccionados. Si bien, esto no permitirá establecer un análisis global del sistema, permitirá una aproximación al fenómeno desde la particularidad de los casos estudiados. Para ello, se seleccionarán casos a partir de un análisis de tipología que permita la agrupación de las universidades comprendidas en este estudio y su clasificación en grupos relativamente homogéneos. De este modo, se seleccionarán instituciones que presenten características distintas dentro del conjunto de universidades del CRUCH, de manera de evidenciar las diferentes particularidades que presenta la autonomía de las instituciones en el sistema universitario tradicional.

La técnica de Análisis de Tipologías agrupa a los casos o variables en conglomerados, de tal forma que los casos o variables del mismo conglomerado son más parecidos entre sí que casos o variables de otros conglomerados. Lo que se intenta es maximizar la homogeneidad de los objetos dentro de los conglomerados mientras que a la vez se maximiza la heterogeneidad entre los agregados. Su principal propósito consiste en agrupar objetos basándose en las características que éstos poseen.

En la tipología se puede operar con distintos tipos de variables (ordinal, nominal, intervalo o razón y dicotómicas). Es por ello que los procedimientos de clasificación se ven afectados si las variables presentan unidades de medida diferentes. Una posible solución ante eso es la estandarización.

Para poder seleccionar casos dentro del sistema tradicional de educación superior del país a partir del análisis de tipología, será necesario retomar la caracterización realizada anteriormente referida a la distinción entre universidades estatales y universidades privadas.

Cabe destacar dentro de las universidades del CRUCH, que ambos tipos de universidad comprenden instituciones creadas antes de la reforma de 1981 (originales) y aquellas creadas con posterioridad a esa fecha (derivadas). Asimismo, ambas comprenden universidades regionales y universidades metropolitanas. Para poder esclarecer una suerte de tipología de universidades que considere más que la variable propiedad resulta fundamental hacer una primera caracterización que abarque por lo menos las siguientes variables con su definición correspondiente:

- Año de fundación.
- Propiedad o tipo de propietario de la Universidad.
- Origen, referido a si su creación es producto de la derivación o no de otra institución en el año 1981. Serán comprendidas como universidades originales aquellas creadas antes de 1981 y como derivadas a aquellas universidades del Consejo de Rectores de Chile creadas con posterioridad a esa fecha que fueron desprendidas de su universidad de origen.
- Origen regional, referido al carácter regional o metropolitano original de la universidad.
- Carácter confesional asociado a la condición religiosa o laica de la Institución.
- Observaciones relevantes.

Así podemos establecer la siguiente tabla:

**TABLA N°1 “Caracterización Básica Universidades del CRUCH”**

	<b>Año Fundación</b>	<b>Propiedad</b>	<b>Origen</b>	<b>Origen Regional</b>	<b>Carácter Confesional</b>	<b>Observaciones</b>
<b>UCHILE</b>	1842	Estatal	Original	Metropolitana	Laica	
<b>PUC</b>	1888	Privada	Original	Metropolitana	Católica	
<b>UDEC</b>	1919	Privada	Original	Regional	Laica	
<b>UTFSM</b>	1929	Privada	Original	Regional	Laica	

<b>PUCV</b>	1928	Privada	Original	Regional	Católica	Creada como Universidad Católica de Valparaíso
<b>USACH</b>	1947	Estatal	Original	Metropolitana	Laica	Creada como Universidad Técnica del Estado con orígenes en la Escuela de Artes y Oficios (1849)
<b>UACH</b>	1954	Privada	Original	Regional	Laica	
<b>UCN</b>	1956	Privada	Original	Regional	Católica	Creada como Universidad del Norte
<b>UTA</b>	1981	Estatal	Derivada - U. del Norte - UCHILE	Regional	Laica	La sede Arica de la UCHILE pasó a ser el Instituto Profesional de Arica, el que posteriormente se transformó en la UTA
<b>UANT</b>	1981	Estatal	Derivada - UTE - UCHILE	Regional	Laica	
<b>UDA</b>	1981	Estatal	Derivada - UTE	Regional	Laica	
<b>ULS</b>	1981	Estatal	Derivada - UTE - UCHILE	Regional	Laica	
<b>UV</b>	1981	Estatal	Derivada - UCHILE	Regional	Laica	
<b>UTALCA</b>	1981	Estatal	Derivada - UTE - UCHILE	Regional	Laica	
<b>UFRO</b>	1981	Estatal	Derivada - UTE - UCHILE	Regional	Laica	
<b>UMAG</b>	1981	Estatal	Derivada - UTE	Regional	Laica	
<b>UBB</b>	1988	Estatal	Derivada - UTE - UCHILE	Regional	Laica	La sede Ñuble de la UCHILE pasó a ser el Instituto Profesional de Chillán, el que posteriormente se transformó en la UBB
<b>UNAP</b>	1984	Estatal	Derivada - UCHILE	Regional	Laica	La sede Iquique de la UCHILE pasó a ser el Instituto Profesional de Iquique, el que posteriormente se transformó en la UNAP
<b>UMCE</b>	1986	Estatal	Derivada - UCHILE	Metropolitana	Laica	El Instituto Pedagógico de la UCHILE pasó a ser el Instituto Profesional Academia Superior de Ciencias Pedagógicas, el que posteriormente se transformó en la UMCE
<b>UCM</b>	1991	Privada	Derivada - PUC	Regional	Católica	



<b>UCSC</b>	1991	Privada	Derivada -PUC	Regional	Católica	
<b>UCT</b>	1991	Privada	Derivada -PUC	Regional	Católica	
<b>UTEM</b>	1993	Estatal	Derivada - UCHILE	Metropolitana	Laica	La Academia de Estudios Tecnológicos de la UCHILE pasó a ser el Instituto Profesional de Santiago, el que posteriormente se transformó en la UTEM
<b>UPLA</b>	1985	Estatal	Derivada - UCHILE	Regional	Laica	El Instituto Pedagógico de la UCHILE sede Valparaíso pasó a ser el Instituto Profesional Academia Superior de Ciencias Pedagógicas, el que posteriormente se transformó en la UPLA
<b>ULAGOS</b>	1993	Estatal	Derivada - UTE -UCHILE	Regional	Laica	La sede Osorno de la UCHILE pasó a ser el Instituto Profesional de Osorno, el que posteriormente se transformó en la ULAGOS

A partir de la Tabla N°1 podemos establecer algunas conclusiones considerando la primera distinción realizada de universidades estatales y universidades privadas del CRUCH. En primer lugar, podemos identificar dos grupos de instituciones; aquellas creadas antes de 1981 y aquellas creadas después de dicha fecha. En relación a esto mismo, podemos decir que de las creadas con posterioridad a 1981, existen 5 grupos; aquellas universidades derivadas sólo de la UCHILE, aquellas derivadas sólo de la Universidad Técnica del Estado, aquellas creadas a partir de ambas, aquellas creadas de la PUC y una universidad derivada de la UCHILE y de la Universidad del Norte. Podremos decir también, que existirán las universidades originalmente metropolitanas y aquellas originalmente regionales, y que existirá un grupo de universidades católicas y uno de universidades laicas. Por último, surgirá otra característica que puede ser identificada como una variable más; existirá un grupo de universidades que luego de ser desprendidas de su universidad de origen y antes de ser creadas como tales, se constituyeron en Institutos Profesionales.

En la TABLA N°1 “Caracterización Básica Universidades del CRUCH”, se presentan algunas de las variables básicas que caracterizan a las universidades del CRUCH. Dichas variables comprenden la constitución legal del sistema, aspectos ligados a sus misiones y asuntos más académicos. La siguiente tabla expone una síntesis de los citados datos:

**TABLA N°2 “Resultados Caracterización Universidades del CRUCH”**

Universidades del CRUCH	Origen		Origen Regional		Carácter Confesional		Ex Institutos Profesionales	Total
	Originales	Derivadas	Metropolitanas	Regionales	Católicas	Laicas		
<b>Estatales</b>	2	14	4	12	0	16	7	16
<b>Privadas</b>	6	3	1	8	5	2	6	9
<b>Totales</b>	<b>8</b>	<b>17</b>	<b>5</b>	<b>20</b>	<b>6</b>	<b>19</b>	<b>7</b>	<b>25</b>

Es así como se podemos concluir, a partir de la información sistematizada, que las universidades agrupadas en el CRUCH son en su mayoría derivadas, regionales y laicas. Asimismo, existirá un número importante de instituciones que luego de ser desprendidas de su casa matriz pasaron a ser institutos profesionales, antes de constituirse como tal.

Una vez caracterizado el “sistema” de universidades del CRUCH, se realizará un análisis de tipología para cada una de las dimensiones a analizar. La tipología se llevará a cabo con las variables propias de las dimensiones y se realizarán tantas tipologías como dimensiones se proponen. De esta forma, se busca extraer una selección de universidades diferentes entre sí, que permitan un acercamiento al fenómeno de la autonomía universitaria en las universidades del CRUCH.

### **3.1 Dimensión Administrativa**

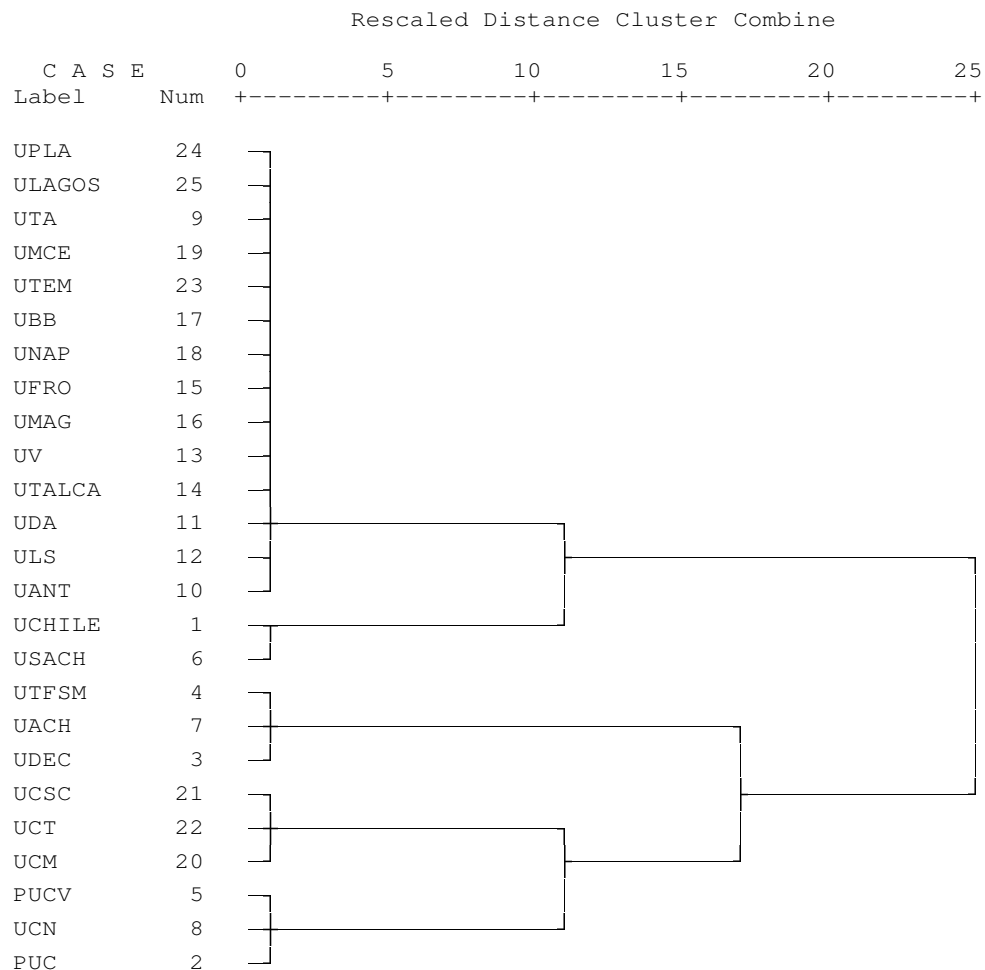
El análisis de tipología en la dimensión administrativa, del cual se seleccionarán casos de acuerdo a la metodología planteada, considerará las siguientes variables:

- Propiedad o tipo de propietario de la Universidad.

- Origen, referido a si su creación es producto de la derivación o no de otra institución en el año 1981. Serán comprendidas como universidades originales aquellas creadas antes de 1981 y como derivadas a aquellas universidades del Consejo de Rectores de Chile creadas con posterioridad a esa fecha que fueron desprendidas de su universidad de origen.
- Carácter confesional asociado a la condición religiosa o laica de la Institución.

\* \* \* \* \* H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S \* \*  
 \* \* \* \* \*

Dendrogram using Average Linkage (Between Groups)



El análisis de tipologías, evidencia 5 grupos que resultan los más homogéneos entre sí; el grupo que representa a las universidades estatales-originales-laicas, el tipo de

universidades estatales-derivadas-laicas, el grupo de universidades privadas-originales-laicas, las universidades privadas-originales-católicas, y por último, el tipo de universidades privadas-derivadas-católicas.

Dentro de algunos grupos, serán seleccionadas aquellas universidades más antiguas de cada tipo identificado en el análisis. El criterio antigüedad, se aplicará ya que en esta dimensión lo que principalmente interesa observar y analizar, será el sistema de gobierno y el sistema de nombramientos, características que se estudiarán a partir de los estatutos de las universidades seleccionadas, siendo en algunos casos las universidades más antiguas, aquellas que lideran los procesos de cambios a este nivel en el sistema. En aquellos casos, en que existan dos o más universidades de mayor antigüedad, éstas serán seleccionadas aleatoriamente. La selección será:

- a) Universidades estatales-originales-laicas: Universidad de Chile
- b) Universidades estatales-derivadas-laicas: Universidad de Talca
- c) Universidades privadas-originales-laicas: Universidad de Concepción
- d) Universidades privadas-originales-católicas: Pontificia Universidad Católica de Chile
- e) Universidades privadas-derivadas-católicas: Universidad Católica de Temuco.

### **3.2 Dimensión Financiera**

Por su parte, el análisis de tipología en la dimensión financiera considerará las siguientes variables:

- Aporte Fiscal Indirecto 2007, asignación nominal a las universidades del Consejo de Rectores (monto en miles de pesos).<sup>76</sup>
- Aporte MECESUP 2007. Los aportes corresponden a las cuotas entregadas en el año, independiente del año de los concursos (monto en miles de pesos).<sup>77</sup>
- Aporte Fiscal Directo 2007 (monto en miles de pesos).<sup>78</sup>
- Fondo Desarrollo Institucional 2007 (monto en miles de pesos).<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> Fuente: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl). Divesup.

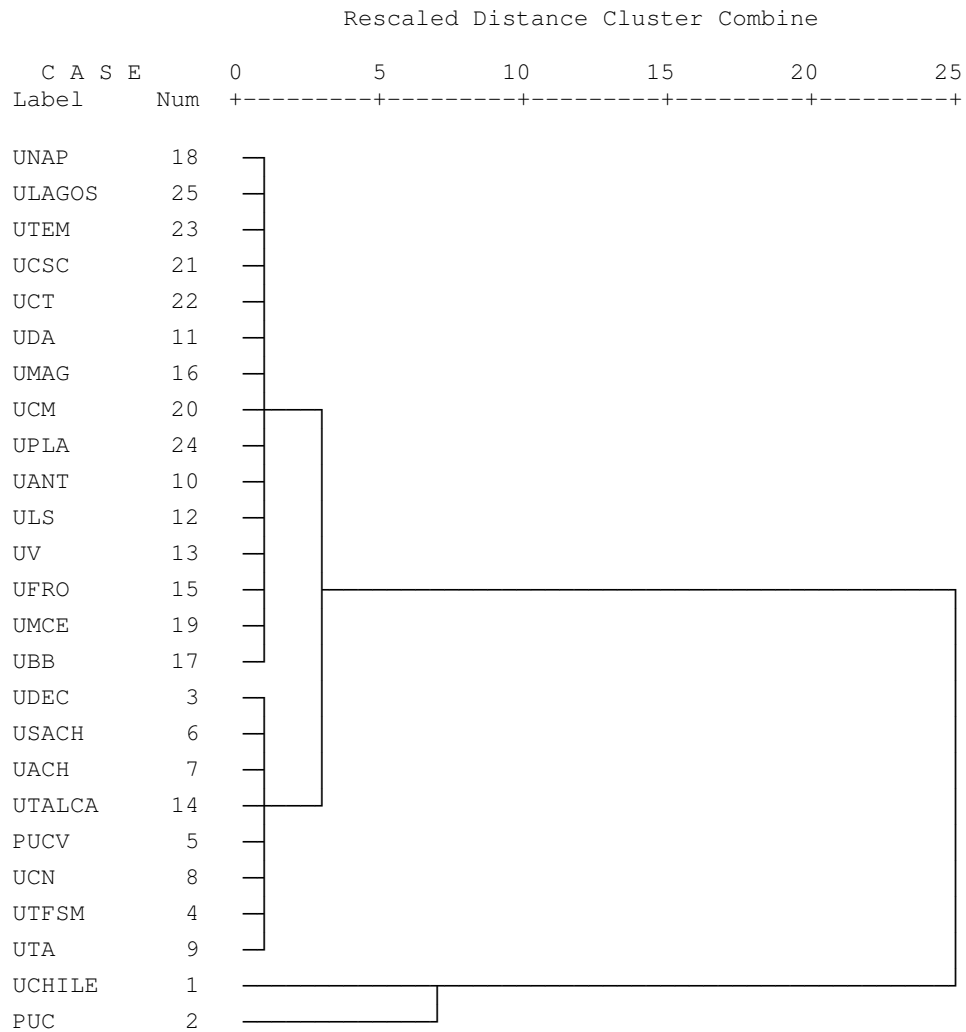
<sup>77</sup> Fuente: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl). Divesup.

<sup>78</sup> Fuente: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl). Divesup.

Si bien, algunas de estas variables se encuentran directamente asociadas a temáticas académicas como la obtención de fondos concursables y la asignación de recursos por el tipo de alumnos seleccionados, la idea general en esta dimensión será agrupar a las instituciones a partir del financiamiento que reciben por parte del Estado, que para estos efectos se desagregará en las fuentes de financiamiento más importantes. Esto se traducirá en términos de financiamiento, en que unas sean más parecidas a otras.

\* \* \* \* \* H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S \* \* \* \* \*

Dendrogram using Average Linkage (Between Groups)



<sup>79</sup> Fuente: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl). Divesup.

El análisis de tipologías, evidencia 4 grupos que resultan los más homogéneos entre sí; por un lado la Pontificia Universidad Católica de Chile (1) y la Universidad de Chile (2) en tanto instituciones que no se conglomeran con otras de acuerdo a las variables incorporadas y el nivel de semejanza definido como apropiado; el conglomerado que agrupa a las universidades de Tarapacá, Federico Santa María, Católica del Norte, PUCV, de Talca, Austral de Chile, Santiago de Chile y de Concepción (3), y el grupo que conglopera a las universidades del Bío Bío, Metropolitana de Ciencias de la Educación, de la Frontera, de Valparaíso, de la Serena, de Antofagasta, de Playa Ancha, Católica del Maule, de Magallanes, de Atacama, Católica de Temuco, Católica de la Santísima Concepción, Tecnológica Metropolitana, de Los Lagos y Arturo Prat (4).

Dentro de los conglomerados en los que resulta necesaria una selección (3) y (4), se considerará aleatoriamente una universidad privada y una universidad estatal, dada la relevancia que podría tener esta variable en la dimensión financiera, creándose nuevos grupos:

- a) Pontificia Universidad Católica de Chile (1).
- b) Universidad de Chile (2).
- c) Universidad de Santiago de Chile / Universidad de Concepción (3)
- d) Universidad de Valparaíso / Universidad Católica de Temuco (4).

### **3.3 Dimensión Académica**

El análisis de tipología en la dimensión académica considerará las siguientes variables:

- Matrícula Total 2007<sup>80</sup>. Esta variable será recodificada en 5 rangos equivalentes en tamaño (mínimo=0 y máximo=29.387)
- Años de Acreditación<sup>81</sup>.

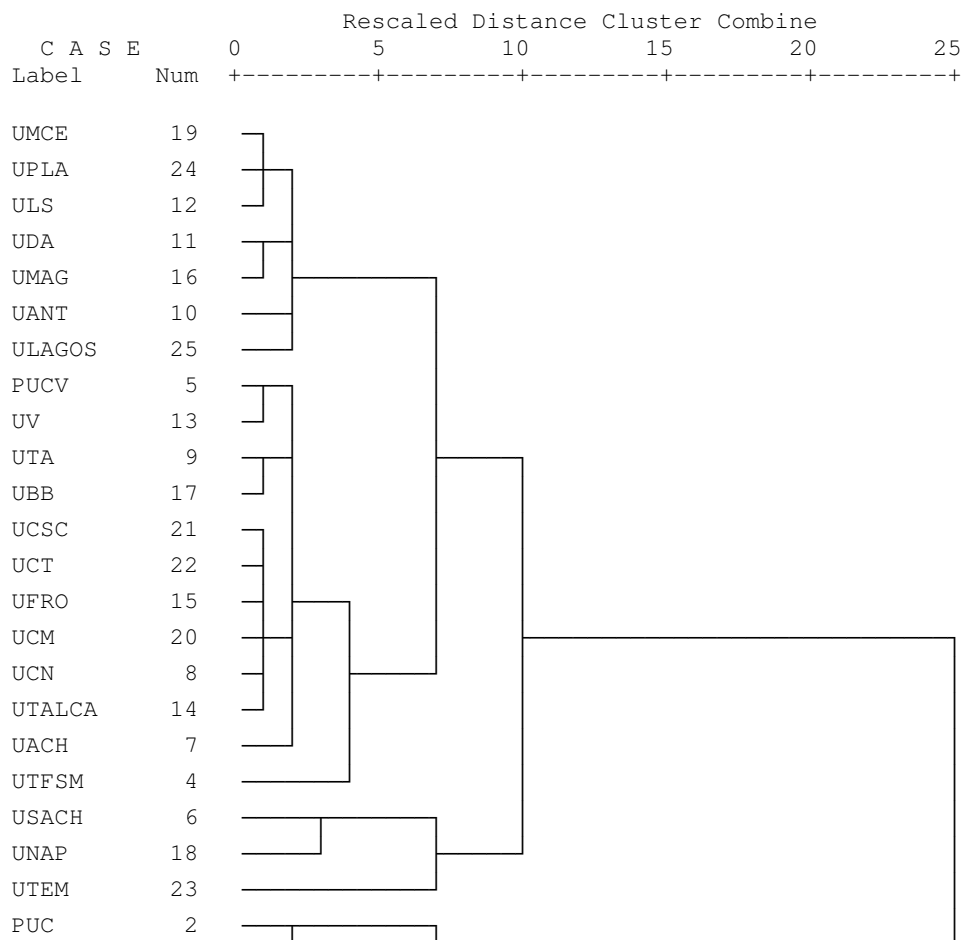
---

<sup>80</sup> Fuente: [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl). Divesup.

- Instituto Profesional, que dice relación con aquellas universidades que luego de ser desprendidas de su universidad de origen y antes de ser creadas como tales, se constituyeron en Institutos Profesionales.
- Fondecyt Concurso Regular 2007 (monto en miles de pesos)<sup>82</sup>. Esta variable será recodificada en 6 rangos equivalentes en tamaños (mínimo=0 y máximo=2.580.000)

\* \* \* \* \* H I E R A R C H I C A L C L U S T E R A N A L Y S I S \* \* \* \* \*

Dendrogram using Average Linkage (Between Groups)



<sup>81</sup> Fuente: [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl). De acuerdo a lo establecido en la Ley 20.129, el máximo de años por los que puede acreditar una institución de educación superior es de 7. La no acreditación, para efectos de este estudio, se expresará en 0 años.

<sup>82</sup> Fuente: Índices 2008. [www.cse.cl](http://www.cse.cl)

UDEC	3	—		_____
UCHILE	1	_____		

El análisis de tipologías, evidencia 8 grupos que resultan los más homogéneos entre sí; por un lado la UCHILE (1), la UTEM (2), la UNAP (3), la USACH (4) y la UTFSM (5). Por otro lado, un sexto grupo aparece compuesto por la PUC y la UDEC (6), un séptimo conglomerado por las universidades Austral, de Talca, Católica del Norte, Católica del Maule, de la Frontera, Católica de Temuco, Católica de la Santísima Concepción, Bío Bío, de Tarapacá, de Valparaíso y PUCV (7). Finalmente, el octavo conglomerado estará integrado por las universidades de Los Lagos, de Antofagasta, de Magallanes, de Atacama, de la Serena, de Playa Ancha y Metropolitana de Ciencias de la Educación (8).

De este modo la selección considerará necesariamente a:

- a) Universidad de Chile (1)
- b) Universidad Tecnológica Metropolitana (2)
- c) Universidad Arturo Prat (3)
- d) Universidad de Santiago de Chile (4)
- e) Universidad Técnica Federico Santa María (5)

Por su parte, en aquellos conglomerados en los que se requiera una selección de casos, ésta será aleatoria:

- f) Pontificia Universidad Católica de Chile (6).
- g) Universidad de Valparaíso (7).
- h) Universidad de Playa Ancha (8).

## **AUTONOMÍA EN LAS UNIVERSIDADES DEL CONSEJO DE RECTORES DE CHILE**

### **1. Marco Legal para la Autonomía Universitaria en las Universidades con Aporte Fiscal Directo**



La constitución de 1980 establece el actual marco legal sobre el cual se erigen dos garantías constitucionales: el derecho a la educación y la libertad de enseñanza. La libertad de enseñanza, particularmente, como fue mencionado en un comienzo, considera el derecho a impartir conocimientos garantizando “la autonomía académica, administrativa y económica de las Instituciones de Educación Superior, tanto estatales, como particulares reconocidas por éste. A ello debe agregarse que el artículo 1° inciso 3° de la Constitución, reconoce y ampara el ejercicio de la adecuada autonomía de los cuerpos intermedios de la sociedad (incluidos los dedicados a la enseñanza), para el cumplimiento de sus propios fines educacionales.”<sup>83</sup>

El reconocimiento oficial otorgado por el Estado, obliga al establecimiento educacional a ejercer su autonomía en función de los objetivos que se dice perseguir con seriedad y eficiencia. El D.F.L. N°1 de 1980 de educación, consagra los principios de la autonomía universitaria y libertad académica.

La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), instaura en términos formales el concepto de autonomía, estableciéndolo como el derecho de una institución de educación superior a regirse por sí misma de acuerdo a sus estatutos considerando la autonomía académica, administrativa y económica. La primera establece la potestad de las instituciones para decidir por sí mismas las formas en cómo se cumplen sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudio. La autonomía económica dice relación con la disposición de recursos para cumplir sus objetivos. Finalmente, la autonomía administrativa, facultaría a las IES para organizar su funcionamiento de acuerdo a sus estatutos y a las leyes. Se señala asimismo, que la libertad académica comprende “la facultad para abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, cumpliendo los requisitos establecidos por la ley, y la de buscar y enseñar la verdad conforme con los cánones de la razón y los métodos de la ciencia.”<sup>84</sup> El D.F.L. señala más adelante que la autonomía y la libertad académica no autoriza a las universidades para amparar ni

---

<sup>83</sup> Bernasconi, Andrés y Gamboa, Marta. Op. Cit. 20p.

<sup>84</sup> Decreto con Fuerza de Ley N°1. Fija normas sobre universidades. Art. 5. Departamento Jurídico. División de Educación Superior. Ministerio de Educación.

fomentar acciones o conductas incompatibles con el orden jurídico, ni para permitir actividades que propaguen una tendencia partidaria<sup>85</sup>, así como los lugares y recintos universitarios, no podrían ser utilizados para actos tendientes a propagar o a ejecutar actividades perturbadoras para las labores universitarias<sup>86</sup>.

Las instituciones que se crean por ley, nacen autónomas, ya que al crearse su personalidad jurídica, se les reconoce oficialmente y se les confiere, por tanto, la plena autonomía. Igualmente, el Estado puede revocar dicho reconocimiento si las instituciones no cumplen sus objetivos o fines, si realizan actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional, o bien, si infringen gravemente sus estatutos o dejan de otorgar los títulos que les son propios.

## **2. Autonomía Administrativa**

### **2.1 Definición del concepto**

Como bien se ha analizado anteriormente de la literatura revisada, dentro del concepto de autonomía administrativa han sido considerados elementos tales como la selección de administrativos, incluso comprendiendo el sistema de nombramientos a nivel central, la selección de los profesores y de los estudiantes.

En la presente investigación se considerará fundamentalmente, el sistema de nombramientos a nivel central, puesto que en el conjunto de universidades tradicionales chilenas, esto tiene directa relación con la libertad de las instituciones respecto de la interferencia de lo no académico en su gobierno, cuestión particularmente relevante para el análisis sobre la premisa del control de los gobiernos en los nombramientos de las principales autoridades universitarias. En este sentido, al analizar el caso chileno y su reciente historia en el período de la pérdida de autonomía y el intervencionismo militar en las instituciones, cobra aún más relevancia la autonomía que presenta una institución en el ámbito del nombramiento de sus

---

<sup>85</sup> Ibid. Art. 6.

<sup>86</sup> Ibid. Art. 7.

principales autoridades y la injerencia de lo no académico en ello. Aun cuando la dimensión administrativa, de acuerdo a las definiciones preexistentes se referirá al sistema de nombramientos, es indudable la relevancia que cobra en ella la intervención de lo denominado “no académico”, por lo que también se analizará el rol que estos actores presentan en el gobierno universitario, no sólo indirectamente a través del sistema de nombramiento. De este modo, se comprende dentro de esta dimensión un aspecto fundamental considerado como parte de las amenazas a la autonomía universitaria.

Para efectos de este estudio considerando a las universidades del Consejo de Rectores de Chile en el marco del contexto nacional, la autonomía administrativa para las llamadas universidades tradicionales será comprendida como la capacidad para autorregirse y definir sus objetivos en aquellos aspectos referidos, fundamentalmente, al sistema de nombramiento de las principales autoridades de la Universidad, y en este escenario, al nivel de influencia que en él, presentan actores “externos” a ella y al rol de éstos en el gobierno universitario, en el marco de lo propiamente no académico.

Para su análisis, la presente dimensión será estudiada a partir de los estatutos de las universidades seleccionadas, revisando el sistema de nombramiento de sus autoridades, comprendiendo con ello además, la potestad de gobierno de sus autoridades. Asimismo, se revisará la incidencia que tienen en ello, los actores “externos”, definidos como tal, en tanto no resultan ser parte de lo académico, definido como lo esencialmente universitario.

Pero antes, es fundamental comprender el marco normativo político, sobre el cual se configura principalmente, el sistema de universidades del CRUCH.

## **2.2 Marcos políticos orientadores para el funcionamiento de las universidades en Chile**

El primer instrumento legal para la implantación del nuevo diseño del sistema de educación superior, a partir del nuevo marco normativo existente en 1980, está

contenido en el Decreto de Ley N°3.541 que facultó al Presidente de la República para reestructurar las universidades del país y dictar todas las disposiciones necesarias para ello. Asimismo lo facultó, para fijar un régimen jurídico, pudiendo dictar normas estatutarias o de procedimiento para regular su estructura orgánica “El ejercicio de tales atribuciones se efectuó mediante la promulgación en 1981 de Decretos con Fuerza de Ley, que crearon y establecieron los Estatutos de las nuevas universidades, institutos profesionales y academias superiores del Estado, organizadas sobre la base de las sedes regionales que tenían la Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado”<sup>87</sup>. Este último punto, se encontró sujeto a que en el D.F.L. N°2 de 1980 de educación, se dispuso que los rectores de las universidades existentes a la fecha, dentro del plazo de 90 días, propusieran al ejecutivo un programa de reestructuración de las instituciones, de modo que cada una contase con número “racional” de alumnos para cumplir adecuadamente sus funciones. La reestructuración del sistema existente, implicó por tanto, la creación, mediante D.F.L., de nuevas universidades e institutos profesionales de carácter estatal, con sus respectivos estatutos, a partir de la Universidad de Chile y de la Universidad Técnica del Estado.

En marzo de 1990, fue publicada en el diario oficial la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) que regula tanto la creación de instituciones de educación superior, como su disolución. La LOCE establece fundamentalmente, las clases de instituciones de educación superior oficialmente reconocidas, fija las normas para el reconocimiento oficial de las instituciones que aspiren obtenerlo, señala las atribuciones de cada tipo de institución de educación superior, define lo que debe entenderse por títulos profesionales, técnicos y grados académicos, estableciendo como principios la autonomía de las instituciones, la libertad académica y la prescindencia política. Asimismo, crea el Consejo Superior de Educación estableciendo su organización y atribuciones, dispone el orden de prelación de las normas legales y reglamentarias que se aplican a las universidades del Estado y establece las normas relativas a la equivalencia de los títulos y grados otorgados por las instituciones de educación superior de las Fuerzas Armadas y de Orden, con los de características similares que otorgan las entidades civiles.

---

<sup>87</sup> Bernasconi, Andrés y Gamboa, Marta. Op. Cit. 21p.

En agosto del 2009, se promulga la Ley General de Educación, que mantiene tanto el Título III como el Título IV de la LOCE referidos a la Educación Superior, a excepción de los artículos que regulan el funcionamiento del Consejo Superior de Educación, ya que la nueva ley, crea el Consejo Nacional de Educación que presenta nuevas atribuciones en los ámbitos de educación parvularia, básica y media. En este sentido, la LOCE mantiene su vigencia en lo referido al sistema de educación superior.

Considerando lo anteriormente mencionado, las universidades públicas, continúan rigiéndose por las disposiciones generales de la LOCE relativas a las universidades, en lo que les fueren aplicables, por las leyes que hacen referencia a ellas, por sus estatutos y reglamentos, en cuanto no sean contrarios a éstas y, supletoriamente, por las normas comunes de derecho privado.

Particularmente, la LOCE señala que las universidades estatales existentes al 31 de diciembre de 1981 y las instituciones de educación superior derivadas de éstas o sus sucesoras, conservarán su naturaleza de entidades autónomas con personalidad jurídica y con patrimonio propio. Asimismo, los estatutos, ordenanzas y reglamentos, decretos y resoluciones de las entidades en lo referido a los académicos, se entenderán modificados en todo lo que fueren contrarias a las disposiciones de la propia LOCE y de las Bases generales de la Administración del Estado, y se considerarán estatutos de carácter especial para los efectos establecidos en las Bases generales de la Administración del Estado y del Estatuto Administrativo. El D.F.L. N°3 de 1980 de Educación, permitió a las universidades del Estado, fijar las remuneraciones de su personal de acuerdo a las normas orgánicas de cada una de ellas, quedando exceptuadas de la aplicación de la escala única de remuneraciones del sector público. Dicha flexibilidad se habría incrementado al establecer en el Estatuto Administrativo, que estas instituciones se regirían por normas propias y sólo por el Estatuto Administrativo en lo no regulado por dichas normas.

La LOCE señala además, que las instituciones de educación superior que reciban aporte fiscal deberán enviar, anualmente, al Ministerio de Educación una memoria

explicativa de sus actividades y su balance. No obstante, las instituciones de carácter privado que reciban aporte fiscal deberán rendir cuenta al Ministerio de Educación Pública, sólo respecto de los fondos fiscales que hubieren recibido.

De acuerdo a lo planteado por Bernasconi y Gamboa<sup>88</sup>, se puede efectivamente establecer que aun cuando las universidades estatales se encuentran sometidas a controles externos de carácter administrativo y financiero, las instituciones que gozaban de plena autonomía antes de 1981 y las derivadas de ellas, no están sujetas a una supervisión por parte del Estado. Dichos controles, parecerían obedecer a su naturaleza de servicio público, más que al carácter específico de instituciones educación superior. En este sentido, las universidades estatales, en tanto servicios públicos, se encuentran afectos al control previo de legalidad por parte de la Contraloría General de la República de los actos y contratos que ejecuten y celebren.

En relación a las disposiciones generales sobre las universidades, atinentes a las universidades estatales y con aporte fiscal directo, el Título III de la LOCE establece que las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica sólo podrán crearse por ley, y aquellas que no tengan tal carácter, deberán crearse de acuerdo a los procedimientos establecidos por la propia LOCE y serán siempre corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro para efecto de su reconocimiento oficial.

La LOCE establece que las universidades podrán otorgar títulos profesionales y toda clase de grados académicos en especial, de licenciado, magíster y doctor, así como también, que corresponderá exclusivamente a éstas, otorgar títulos profesionales respecto de los cuales la ley requiere haber obtenido previamente el grado de licenciado en las carreras que impartan.

Por su parte, de acuerdo a lo establecido en la ley, los estatutos de las universidades deberán considerar lo siguiente: “a) individualización de sus organizadores; b) indicación precisa del nombre y domicilio de la entidad; c) fines que se propone; d)

---

<sup>88</sup> Ibid 33p.

medios económicos y financieros de que dispone para su realización. Esto último deberá acreditarse ante el Consejo Superior de Educación; e) disposiciones que establezcan la estructura de la entidad, quienes la integrarán, sus atribuciones y duración de los respectivos cargos. La forma de gobierno de la nueva entidad deberá excluir la participación con derecho a voto de los alumnos y de los funcionarios administrativos, tanto en los órganos encargados de la gestión y dirección de ella, como en la elección de las autoridades unipersonales y colegiadas; f) los títulos profesionales y grados académicos de licenciado que otorgará inicialmente, y g) disposiciones relativas a la modificación de estatutos y su disolución”<sup>89</sup>.

En relación a la cancelación de la personalidad jurídica de una universidad, la LOCE señala que se revocará su reconocimiento oficial en los siguientes casos: “a) si ella no cumple con sus objetivos estatutarios; b) si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional; c) si incurriere en infracciones graves a sus estatutos; d) si dejare de otorgar títulos profesionales de aquellos que requieren haber obtenido previamente el grado de licenciado”<sup>90</sup>.

Dentro de las modificaciones establecidas en la legislación en la década de los noventa, se pueden destacar principalmente dos. En primer lugar la ley 19.168 (1992) que otorga a las universidades del Estado la facultad, que ya tenía la Universidad de Chile, de crear o participar en entidades que contribuyan o complementen sus objetivos. En segundo lugar, la ley 19.305 (1994) sobre la elección de rectores en las universidades estatales, que modifica los estatutos de 14 de ellas. En este sentido, la ley plantea que en las elecciones de rector participarán los académicos pertenecientes a las tres más altas jerarquías de la universidad que tengan, a lo menos, un año de antigüedad en la misma. Asimismo, el organismo colegiado superior respectivo, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio, podría además permitir la participación de los académicos pertenecientes a otras jerarquías, siempre que tuviesen la calidad de profesor y cumpliesen con el requisito de antigüedad antes señalado. De acuerdo a lo establecido en la ley, el voto de los académicos sería

---

<sup>89</sup> Artículo 45°, Párrafo 3°, Título III, Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

<sup>90</sup> Artículo 53°, Párrafo 3°, Título III, Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

personal, secreto e informado y podría ser ponderado, de acuerdo con el reglamento que dictase el organismo colegiado superior de la universidad, atendidas su jerarquía y jornada. Al mismo tiempo, en la ley se señalan los requisitos que deberá cumplir el candidato a rector, dentro de los que se destacan los tres años de experiencia académica y experiencia en cargos que impliquen el desarrollo de funciones de dirección. Dicha experiencia sólo sería útil si se adquiriese mediante el ejercicio de funciones en alguna universidad del Estado o en alguna universidad que cuente con reconocimiento oficial. El rector durará cuatro años en sus funciones y podrá ser reelegido.

En términos generales, los estatutos de las universidades estatales, son bastante similares. Una de las diferencias notables entre ellas es que todas las universidades cuentan con junta directiva, en tanto órgano superior de gobierno universitario, menos la Universidad de Chile. Las juntas se encuentran conformadas por representantes del Presidente de la República, académicos de la universidad y profesionales ajenos a las universidades. Les corresponde a grandes rasgos, fijar la política de desarrollo de la institución, aprobar el presupuesto, la estructura orgánica, las políticas de remuneraciones, la contratación de préstamos, los nombramiento de los funcionarios superiores, la enajenación de inmuebles, los nuevos títulos y grados universitarios que la universidad otorgue y la reglamentación de la universidad.

Dentro de la orgánica establecida en los estatutos de las universidades, cabe destacar la existencia de facultades, institutos, departamentos y escuelas. Por otra parte, en relación al sistema de gobierno, aun cuando no se encuentre declarado en sus estatutos y el rector goza de amplias facultades para dirigir y administrar la universidad, las universidades estatales han tendido a entregarle mayores atribuciones a los organismos colegiados asesores<sup>91</sup>.

---

<sup>91</sup> Bernasconi, Andrés y Rojas, Fernando, Informe sobre la Educación Superior en Chile:1980-2003, UNESCO – IESALC. IES/2003/ED/PI/55. 2003. (en línea) <[www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve)> [24 de noviembre de 2008]



En relación a las “universidades tradicionales privadas, las tres universidades seculares han seguido en general el modelo de generación de autoridades de las universidades estatales. Las seis universidades católicas, por su parte, tienen en común la intervención del Obispo del lugar, y la de la Santa Sede en las caso de las dos universidades pontificias, en la designación del rector, además de las exigencias de integridad de doctrina Católica y rectitud moral que se imponen a los potenciales decanos y rectores. Priman en ellas los comités de búsqueda por sobre las elecciones, y cuando éstas se realizan, tienen más bien el carácter de una consulta a los profesores para aportar a la autoridad religiosa un antecedente más en su deliberación sobre un nombramiento”<sup>92</sup>.

Posterior a la entrada en vigencia de la LOCE, a principios de 1990, el nuevo gobierno creó una Comisión de Estudios de la Educación Superior la que junto con proponer políticas para el desarrollo de la educación superior, elaboró un proyecto de Ley General de Educación Superior que intentaba abordar más integralmente los conceptos de supervisión, acreditación e información pública, proponiendo una modificación a la LOCE. Dentro de los principales elementos, destacó en la nueva propuesta la necesidad de corregir la desintegración del sistema de educación superior, los mecanismos de supervisión estatal y la necesidad de dar un cuerpo al agrupamiento temático de cuerpos legales heterogéneos del llamado sistema de educación superior<sup>93</sup>. Dicho proyecto no prosperó, como tampoco lo hicieron, más adelante, los esfuerzos por reformar los estatutos de las universidades estatales a través de una “ley marco”.

Actualmente, la normativa que rige el accionar de las IES en general, y de las Universidades del Consejo de Rectores en particular, no ha sufrido grandes transformaciones respecto a la normativa fijada o heredada del gobierno autoritario. Algunos aspectos no han sufrido prácticamente ninguna transformación, sin embargo, existen algunos cambios de facto que vale la pena destacar.

---

<sup>92</sup> Ibid. 116p.

<sup>93</sup> Ibid.

Particularmente, en el caso de las universidades estatales, se puede establecer que en el llamado período democrático, la mayoría no ha modificado sus estatutos a excepción de la Universidad de Chile. Sin embargo, se pueden notar ciertos cambios en las prácticas de las IES, que en algunos casos han derivado en transformaciones en la legislación. Un ejemplo de ello, es la ley 19.305 ya vista anteriormente. A medida que vencían los períodos de los rectores designados por el gobierno militar, las Juntas Directivas de las universidades comenzaron a proponer al Presidente de la República una terna de los candidatos que resultaban más votados en un proceso eleccionario en el que participaban sólo los profesores. De este modo, el Presidente comenzó a designar al rector más votado derivando en la mencionada ley promulgada en 1994.

Por otro lado, como parte de las prácticas que han cambiado y que no han presentado un correlato a nivel normativo general ni estatutario, se puede plantear que por lo general los decanos y directores de departamento, en el caso de las universidades del Estado, son elegidos por los académicos, así como también éstos regularmente eligen a los miembros de los organismos colegiados<sup>94</sup>.

Dentro de aquellos aspectos fijados por el marco normativo y que aún no presentan modificaciones en este nivel, cabe destacar que todas las IES comparten la restricción de la participación de estudiantes y funcionarios no académicos en el gobierno de cada institución. Lo único que puede variar a este respecto, dice relación con la mayor o menor participación de académicos en él. Si bien, se han efectuado algunos esfuerzos relativos principalmente a la inclusión de los estudiantes en los gobiernos universitarios fundamentalmente, dicha participación sigue estando limitada. De la inclusión de funcionarios no académicos, es poco lo que se puede decir. El caso más llamativo a este respecto, es el Senado Universitario de la Universidad de Chile, como intento de entregar una mayor participación a los actores excluidos por la normativa heredada de la dictadura.

### **2.3 Análisis de los casos seleccionados**

---

<sup>94</sup> Ibid.

En la presente sección se analizarán los casos seleccionados para estos efectos, al interior de las llamadas universidades tradicionales. Los antecedentes que permitirán su estudio para efectos del análisis de la autonomía administrativa, serán los estatutos de las IES seleccionadas, los cuales permitirán comprender los diferentes sistemas de gobierno universitario a partir de los cuales, se analizará el sistema de nombramientos de los directivos y sus atribuciones, los organismos superiores de cada una de las instituciones en tanto controladores de la gestión y la incidencia que puedan tener agentes externos a las instituciones en este marco. Sin embargo, es importante considerar que su estudio a través de los estatutos, presenta como limitación el que en ciertos aspectos la práctica se aleje de la formalidad en ellos planteada, como bien se mencionó anteriormente.

Las universidades seleccionadas son la Universidad de Chile, la Pontificia Universidad Católica de Chile, la Universidad de Concepción, la Universidad de Talca y la Universidad Católica de Temuco.

Para comprender el carácter de cada institución se identificará brevemente las diferentes instancias de toma de decisiones y el sistema de nombramiento a nivel central.

a) Organismos Colegiados Superiores

Se entenderán por organismos colegiados superiores, aquellos que presentan una mayor incidencia en la definición de la política universitaria, pudiendo abordar en este sentido, ámbitos de la gestión institucional como aspectos administrativos, económicos, estatutario u organizacional, académico, entre otros.

En este escenario, se pueden identificar a grandes rasgos tres tipos de instituciones, dentro de las ya seleccionadas, considerando evidentemente, que entre ellas presentan igualmente diferencias. En primer lugar, las universidades católicas, en segundo las universidades del Estado y en tercer lugar, la Universidad de Concepción como parte de las instituciones privadas no católicas.

Las universidades católicas cuentan con un Consejo Superior como organismo colegiado superior. En ambas instituciones éste se encuentra compuesto por el Rector, el Secretario General, cuatro profesores representantes de los académicos y el presidente de la Federación de estudiantes, este último sólo con derecho a voz. Dentro de las diferencias, se evidencia la presencia del Prorector, vicerrectores y decanos en el caso de la PUC, y tres consejeros externos nombrados por el Gran Canciller en el caso de la UCT. Su composición hace evidente la mayor participación de los representantes del Gran Canciller en el caso de la Universidad Católica de Temuco y la mayor representación con la que cuenta el mundo académico en el Consejo de la PUC, aun cuando ésta radica en la consideración de los Decanos quienes no son electos.

Dentro de las atribuciones del Consejo Superior se encuentra la determinación (PUC) o aprobación (UCT) de la política universitaria. Asimismo, presenta cierto nivel de incidencia en la definición de la estructura organizacional y de gobierno a partir de la solicitud que puede realizar para la modificación de los estatutos y su interpretación. Lo anterior, sin perjuicio de la “auténtica” interpretación que le compete a la Santa Sede en el caso de PUC y al Obispo en el caso de la UCT. Dentro de este mismo aspecto puede pronunciarse sobre la imposibilidad física o mental del Rector para ejercer el cargo y resolver conflictos de competencia entre las autoridades de la Universidad, siempre que éstas no sean de exclusiva confianza del Rector. El Consejo Superior asume un rol de control económico al aprobar o modificar el proyecto de presupuesto presentado por el Rector, e injerencia en materia económica al disponer de los bienes raíces de la Universidad. Por otra parte, interviene en lo académico, ya que puede crear o suprimir facultades, y puede crear, modificar y suprimir títulos y grados académicos. En materia de recursos humanos, dicta las normas generales sobre la planta de personal. Finalmente, dicta normas de orden disciplinario.

Las Universidades estatales por su parte, presentan mayores diferencias, por lo menos en su composición; la Universidad de Chile cuenta con un Consejo Universitario y la Universidad de Talca con una Junta Directiva. En ambas instituciones éstos se encuentran integrados por el Rector (aun cuando en la UTALCA el Rector sólo tiene

derecho a voz) y representantes del Presidente de la República (en la UCH dos y en la UTALCA tres). En la Universidad de Chile integran además el Consejo, el Prorector, los decanos y un representante de cada estamento sólo con derecho a voz. En la UTALCA, integran la Junta además, seis miembros designados por el Consejo Académico; tres de entre profesionales universitarios que no trabajen en la Universidad y tres de entre los académicos de las dos más altas jerarquías académicas (labor que resulta incompatible con otro cargo directivo en la institución).

El Consejo Universitario de la Universidad de Chile es un organismo consultivo en algunas materias, en otras asume un rol de control y en otras autoriza o aprueba las decisiones provenientes del Rector. Algunas de sus decisiones deben pasar por la ratificación o consulta del Senado Universitario, que es el órgano normativo de la Universidad y que se encuentra compuesto por el Rector, académicos, estudiantes y funcionarios no académicos. Resulta importante destacar al Senado Universitario como el organismo que asume la tarea de establecer las políticas y estrategias de desarrollo de la Universidad y que dentro de las principales atribuciones con las que cuenta, se encuentran el aprobar reglamentos referidos al Estatuto, normas de carácter general, las modificaciones al estatuto que deberán ser sometidas al Presidente de la República, ratificar el proyecto de presupuesto, entre otras. El Consejo Universitario, por su parte, se pronuncia sobre la estructura organizacional y sus modificaciones, sobre la creación, modificación o supresión de títulos y grados académicos y sobre la contratación de empréstitos con cargos a fondos de la Universidad. En materia financiera presenta mayor injerencia al autorizar al Rector para la contratación y suscripción de empréstitos y obligaciones financieras. También, aprueba el presupuesto anual y sus modificaciones y la enajenación o gravamen de bienes, sin embargo, éstos deberán ser ratificados por el Senado Universitario. En cuanto al gobierno universitario, aprueba la propuesta del Rector sobre la designación del Prorector, toma conocimiento acerca de la creación, modificación y supresión de las Unidades Ejecutivas Centrales y de sus reglamentaciones internas de funcionamiento y puede proponer la remoción del Rector. El Consejo también presenta dentro de sus atribuciones el resolver en última instancia las apelaciones a las medidas disciplinarias de exoneración, expulsión y cancelación de la matrícula aplicadas a estudiantes,

funcionarios o académicos, y el aprobar los reglamentos que no estén sometidos al Senado Universitario.

Por otra parte, la Junta Directiva de la Universidad de Talca es el organismo que fija la política de desarrollo de la Universidad y sus planes de mediano y largo plazo. Tiene injerencia en la estructura organizacional de la Universidad al aprobar dicha estructura y sus modificaciones, y en el sistema de gobierno universitario en lo formal, al aprobar el nombramiento de los directivos superiores, proponer una terna para el nombramiento del Rector y proponer al Presidente de la República la remoción del Rector. Presenta un rol relevante en lo académico al aprobar la creación, modificación o supresión de grados, títulos, diplomas o certificados y los planes de estudio conducentes a ello, e interviene en la administración de los recursos humanos, ya que dicta las normas sobre las cuales se fijarán las remuneraciones del cuerpo académico, administrativo y de los funcionarios superiores, así como aprueba la planta de funcionarios y sus modificaciones. En materia financiera, aprueba el presupuesto anual y sus modificaciones y la contratación de empréstitos con cargo a fondos de la Universidad. Asimismo, autoriza la enajenación o gravamen de bienes. La Junta Directiva también se evidencia como una instancia de rendición de cuentas al pronunciarse sobre la cuenta anual del Rector.

La Universidad de Concepción por otro lado, cuenta con un Directorio. Éste está integrado por el Rector, diez miembros elegidos por la Junta de Socios quienes no tengan contrato de trabajo con la Corporación, negocios o vínculos contractuales con la Universidad a excepción de los profesores eméritos. Lo integrarán además sólo con derecho a voz, el Vicerrector, el Vicerrector de Asuntos Económicos y el Secretario General. En lo referido al gobierno universitario, dentro de sus principales atribuciones se encuentran el designar a los nuevos miembros del Directorio, pronunciarse sobre la admisión de socios y sobre la pérdida de la calidad de tales, designar al Vicerrector de Asuntos Económicos y Administrativos a proposición del Rector, y al Gerente de la Lotería u otro directivo superior que fuese necesario en el ámbito de las empresas de la Corporación, y pronunciarse acerca del término anticipado de las funciones del Rector. En lo económico presenta bastante relevancia al aprobar el presupuesto anual

de operaciones e inversiones, acordar todo acto o contrato que implique un principio de enajenación de bienes raíces, administrar el patrimonio de la Corporación, acordar los arbitrios para obtener fondos y decidir su aplicación y destino, así como definir la forma de administración de las empresas, y pronunciarse sobre las donaciones, herencias o legados que favorezcan a la Corporación. En materia académica resuelve sobre la creación o disolución de facultades, sedes u otras unidades académicas a proposición del Consejo o del Rector, y en relación a los recursos humanos, establece la política de remuneraciones de la Corporación a proposición del Rector. Por otra parte, rinde cuentas a la Junta General de Socios al presentar la Memoria Anual y Balance.

En síntesis, se puede plantear que en su composición, la mayoría de las estructuras que operan como organismos superiores, cuentan con la participación de agentes externos a la Universidad, con la sola excepción de la PUC (no considerando dentro de ellas el Senado Universitario de la Universidad de Chile). Resulta importante destacar que en lo formal, los diferentes organismos colegiados superiores, presentan diferencias en lo referido a la relevancia en la definición de la política universitaria. En el caso de las universidades católicas, el Consejo Superior actúa como un organismo decisor en aspectos de especial importancia como en la definición de la política universitaria, mediada por la figura del Gran Canciller en algunas materias. Por su parte la Junta Directiva de la Universidad de Talca resulta ser la instancia de mayor relevancia en este sentido y en materia de aprobación de la estructura organizacional, aun cuando en materia académica evidencia una menor preponderancia. El Consejo Universitario de la Universidad de Chile, presenta un rol bastante similar al de la UTALCA en materia financiera, aun cuando en muchos de los aspectos requiere de la ratificación del Senado Universitario. Sin embargo, evidencia una menor relevancia en la definición o aprobación de la política universitaria. El Directorio de la UDEC, por su parte, resulta ser un organismo intermedio representante de la Asamblea General de Socios que debe “rendir cuentas” a la Junta General de Socios al presentar la Memoria Anual y el Balance, que tiene especial importancia en materia económica y administrativa, y al igual que la UTALCA menor en el ámbito académico.

#### Autoridad Unipersonal Superior

En las diferentes instituciones estudiadas, el Rector como máxima autoridad unipersonal de la universidad, presenta diferentes roles, tanto en lo referido a sus atribuciones como al sistema de nombramiento.

En relación a este último punto, se pueden distinguir dos tipos de sistemas: la designación y las elecciones. Dentro de la primera forma se encuentran la PUC y la UCT. En el caso de la PUC, el Rector es nombrado por la autoridad eclesiástica según las normas de la santa sede, y en el caso de la UCT por el Gran Canciller de la Universidad sobre la base de un reglamento de Generación de Rector, el que deberá ser aprobado por el Consejo y contar con el visto bueno del Gran Canciller definiendo la forma en que éste intervendrá en el proceso. En ambos casos el Rector deberá ser católico. Por su parte, el resto de las universidades tradicionales, consideran un sistema de elecciones. En el caso de la Universidad de Chile, participan de este proceso los académicos de las tres más altas jerarquías con un año de antigüedad por lo menos, aun cuando el Consejo Universitario podrá permitir la participación de académicos de otras jerarquías. El voto podrá ser ponderado según reglamento, de acuerdo a la jerarquía y jornada de los académicos. El Rector finalmente, deberá ser nombrado por el Presidente de la República. El sistema de elecciones de la Universidad de Talca, resulta bastante similar, ya que participan en él los académicos pertenecientes a las tres más altas jerarquías que tengan al menos un año de antigüedad en la Universidad. Al igual que en caso de la UCH, el organismo colegiado superior, podrá permitir la participación de los académicos pertenecientes a otras jerarquías siempre que tengan la calidad de profesor y cumplan con el requisito de antigüedad. El voto de los académicos también podrá ser ponderado de acuerdo a jerarquía y jornada, y el Rector será nombrado por el Presidente de la República. En la Universidad de Concepción, el Rector será elegido por los directores, los profesores eméritos y los académicos de las tres más altas jerarquías, con un año de antigüedad, con contrato indefinido por media jornada o más.

En el caso de la PUC y la UCT, una de las razones por las cuales el rector podrá cesar sus funciones, será por resolución del Gran Canciller, previo acuerdo con el Consejo



Superior ante impedimento físico o mental, y destitución por la santa sede en el caso particular de la PUC, e impedimento moral que lo inhabilite para el ejercicio del cargo en el caso de la UCT. En la Universidad de Concepción, el Directorio podrá poner término anticipadamente al mandato del Rector, por razones de salud que lo inhabilite en forma permanente; podrá hacerlo también por notable abandono de deberes, o por acciones que hayan lesionado gravemente los intereses de la Corporación.

En relación a las principales funciones de los rectores, se realizará la misma distinción que en los demás apartados; primero se verán las IES católicas, luego las estatales y finalmente la Universidad de Concepción en tanto universidad privada y laica.

En la PUC y la UCT, en relación a la política global de la Universidad el Rector propone al Consejo Superior las políticas, programas de actividades y planes de trabajo generales. Asimismo en cuanto a la estructura organizacional, propone también al Consejo Superior la aprobación y modificación de los Estatutos y demás reglamentos. En lo relativo al gobierno universitario, ejerce las facultades de dirección y administración de los asuntos universitarios que no estén expresamente atribuidas a otros organismos o autoridades, nombra y remueve a los funcionarios que sean de su exclusiva confianza, y designa a las autoridades académicas y personal docente y administrativo cuando corresponda, sin perjuicio de las atribuciones del Gran Canciller. En materia financiera y de administración de recursos, propone al Consejo Superior el proyecto de presupuesto anual, administra y dispone de los bienes de la Universidad, y destina a las distintas reparticiones de la institución los bienes muebles e inmuebles. Por su parte en materia académica, confiere de acuerdo a los reglamentos, los grados académicos y títulos profesionales. El Rector debe además rendir cuenta periódicamente de su gestión al Consejo e informar al Gran Canciller sobre cualquier situación referida a asuntos de especial importancia que interesen a la Universidad.

Por otra parte las diferencias entre las universidades del Estado son mayores. En relación a la estructura organizacional de la Universidad, el Rector de la Universidad de Chile puede proponer al Senado Universitario la estructura orgánica y sus modificaciones, y resolver sobre las modificaciones de estructura que propongan las

facultades. En lo relativo al gobierno universitario, preside el Consejo y Senado Universitario, puede crear, modificar y suprimir las unidades ejecutivas centrales y dictar sus reglamentaciones de funcionamiento, proponer al Consejo la designación del Prorector de la Universidad, y proponer al Senado la remoción anticipada de un Decano por incumplimiento grave de sus obligaciones previo pronunciamiento del Consejo. En materia financiera y de administración de recursos, elabora el presupuesto anual de la Universidad y la propuesta de modificaciones que eventualmente exija su ejecución, propone las pautas de endeudamiento señalando aquellas para las cuales requerirá de la autorización del Consejo o el pronunciamiento del Senado, suscribe y contrata directamente con cargo al patrimonio universitario empréstitos y obligaciones financieras que, de acuerdo con las pautas de endeudamiento que se establezcan anualmente, no requieran la autorización previa del Consejo o la opinión del Senado Universitario, propone al Consejo Universitario la enajenación o gravamen de aquellos bienes respecto de los cuales se requiere de su aprobación, y aprueba la planta de la Universidad. En materia académica confiere los grados y títulos profesionales y propone al Senado Universitario su creación, modificación o supresión. Asimismo, Ejerce la jurisdicción disciplinaria respecto a los académicos, estudiantes y funcionarios de la Universidad de conformidad al Reglamento, y debe rendir cuentas al informar anualmente la ejecución del presupuesto al Consejo y Senado Universitario. El Rector de la Universidad de Talca por su parte, en cuanto al gobierno universitario, propone a la Junta Directiva los nombramientos de los funcionarios superiores de la Universidad (será facultad del Rector su remoción) y aprueba los cargos necesarios de académicos y funcionarios administrativos solicitados por los Decanos y otros funcionarios con responsabilidad en la administración de la Universidad. En relación a los asuntos económicos y administrativos, propone a la Junta Directiva el presupuesto anual de la Universidad, la política de remuneraciones del cuerpo académico y de los funcionarios administrativos y la planta de la Universidad. En materia académica, aprueba el cupo anual de ingreso de estudiantes, previo informe del Consejo Académico. En ambas instituciones el Rector será el encargado de administrar las actividades académicas, administrativas y financieras de la institución, fijará el valor de la matrícula y otros derechos cobrados por la universidad, en el caso particular de la Universidad de Chile

con acuerdo del Consejo Universitario, y nombrará al personal académico y administrativo de la Universidad.

El Rector de la Universidad de Concepción, por su parte, extenderá su autoridad a todo lo relativo al gobierno, dirección y administración de la Corporación y dentro de sus principales atribuciones en cuanto a la estructura orgánica de la Universidad, se encuentran el cuidar de la observancia de los Estatutos de la Corporación y de los Reglamentos Universitarios. En lo relativo al gobierno universitario preside la Junta General de Socios, el Directorio y el Consejo Académico y toda otra reunión de organismos universitarios a la que asista, propone al Directorio lo conveniente para realizar la elección de rector, designa al Vicerrector y al Secretario General, y proponer al Directorio la designación del Vicerrector de Asuntos Económicos y Administrativos. En materia financiera y de administración de recursos, propone al Directorio el presupuesto anual de la Universidad, el valor de las matrículas y derechos universitarios, la planta del personal administrativo de organismos no académicos y la política de remuneraciones del cuerpo académico y de otro personal de la Universidad. Presenta un nivel indirecto de injerencia en lo académico al designar a los Decanos, Directores de Docencia, Investigación, Extensión, de Graduados, de Asuntos Estudiantiles, de Bibliotecas, y Directores de Institutos y Centros. Asimismo, rinde cuentas al Directorio al presentar la Memoria Anual y el Balance de la Universidad.

En síntesis, el proceso de nombramiento del Rector en las IES estudiadas da cuenta de dos sistemas: elección y designación. El proceso en la PUC responde a normas de la Santa Sede y el de la UCT al reglamento que debe contar con el visto bueno del Gran Canciller, por lo que en el sistema de nombramiento intervienen agentes externos a la IES. En las universidades estatales, si bien el Rector es nombrado por el Presidente de la República, las elecciones juegan un rol preponderante. En todas las instituciones el Rector administra los asuntos académicos, administrativos y financieros. En la UCH muchas decisiones se encuentran mediadas por la ratificación o aprobación por parte del Senado y del Consejo Universitario, aun cuando el Rector evidencia una mayor relevancia que en el resto de las IES. En términos generales, el Rector en todas las universidades estudiadas, rinde cuentas a organismos superiores o

bien sus decisiones deben ser aprobadas por dichas instancias superiores: en el caso de la UCH al Consejo y Senado Universitario; en la Universidad de Talca a la Junta Directiva; en la UDEC al Directorio; y en el caso de las universidades católicas al Consejo Superior. En estas últimas, sin embargo, el Rector, adicionalmente, debe informar al Gran Canciller sobre cualquier situación de importancia para la universidad. Los organismos aludidos, juegan un rol de control sobre la gestión del Rector.

b) Participación en el gobierno universitario de autoridades “externas” a la Universidad

Resulta compleja la definición de autoridades externas, pero sin duda para efectos de este estudio, es necesaria la identificación de aquellos sujetos que presentan una incidencia formal en el sistema de nombramientos a nivel central y en el proceso de toma de decisiones en última instancia. Particularmente, en las instituciones estudiadas, éstos representarán los intereses de los patronos o dueños de las universidades, y reafirman su condición externa, en tanto los actores internos de las instituciones no tienen una real incidencia en su designación.

Al igual que en los puntos anteriores, se identificarán las cinco instituciones estudiadas agrupándose, considerando sus diferencias, en tres grupos.

Las universidades católicas estudiadas, presentan la figura del Gran Canciller, quien aparece como el vínculo directo de la Universidad con las autoridades jerárquicas de la Iglesia Católica, particularmente en el caso de la PUC, con la Santa Sede. En el caso de esta última es el Arzobispo de Santiago y en el caso de la UCT el Obispo de Temuco, en ambas, por derecho propio. Dentro de las principales atribuciones del Gran Canciller se encuentran el velar por la ortodoxia católica en la actividad de la Universidad y por el cumplimiento de la legislación canónica, dirigir las actividades pastorales, adoptar las medidas necesarias para mantener la continuidad del gobierno de la Universidad, resolver conflictos de competencia entre el Rector y el Consejo Superior, aprobar las modificaciones a los estatutos de la Universidad (en el caso de la PUC antes de su presentación a la santa sede), aprobar los cursos de formación

cristiana y asistir con derecho a voz a las sesiones de cualquier organismo colegiado de la Universidad. En la PUC además informará a la Santa Sede y a la Conferencia Episcopal los asuntos relevantes que ocurran en la Universidad sobre todo en materias de relevancia nacional, nombrará con arreglo a las disposiciones estatutarias y reglamentarias al Prorector, Secretario General y Vicerrectores, y velará por el cumplimiento de los requisitos para ser nombrado decano. Por su parte en la UCT, además de las atribuciones mencionadas inicialmente, nombrará al Rector<sup>95</sup>, dará la aprobación al nombramiento de los decanos y designará tres miembros en el Consejo Superior quienes no podrán ser funcionarios ni académicos de la Universidad.

Las universidades del Estado, consideran la participación de representantes del Presidente de la República de maneras diferentes. En la Universidad de Chile esto se expresa en dos representantes en el Consejo Universitario, organismo colegiado de carácter ejecutivo de la Universidad. En la Universidad de Talca, por su parte, se expresa en la designación de tres representantes en la Junta Directiva, que como se describió previamente, es el organismo superior de la Universidad. Particularmente resultan importantes sus prerrogativas en el control de la gestión al pronunciarse sobre la cuenta anual del Rector, la atribución de remover al Contralor y proponer al Presidente de la República la remoción del Rector, aprobar la planta de funcionarios y sus modificaciones, entre otras.

La Universidad de Concepción, en tanto entidad privada, cuenta por su parte con una Junta de Socios, la que es representada por un Directorio. Los socios serán de dos clases: activos y cooperadores. Los socios activos podrán ser académicos de cualquiera de las tres más altas jerarquías de la Universidad, que tengan un año o más de servicios y con contrato indefinido por media jornada o más. Asimismo, podrán ser personas naturales o jurídicas que no tengan calidad de académico ni vínculo laboral con la Universidad. Los socios cooperadores serán personas naturales o jurídicas, a quienes el Directorio asigne esta calidad en virtud de un aporte significativo a la

---

<sup>95</sup> Existirá un Reglamento de Generación del Rector el que deberá ser aprobado por el Consejo Superior y deberá contar con el visto bueno del Gran Canciller antes de su promulgación. Este reglamento deberá contemplar de un modo eficaz la forma como el Gran Canciller intervendrá en el proceso para cumplir con lo señalado.

Universidad. Sin embargo, la Junta General de Socios, la integrarán sólo los socios activos y la presidirá el Rector, presentando dentro de sus principales atribuciones el conocer la Memoria Anual y el Balance de la Corporación, elegir entre sus socios que no tengan contrato, ni negocios pendientes u otros vínculos contractuales con la Universidad, a los que integrarán el Directorio, pronunciarse sobre la reforma de los estatutos y pronunciarse sobre la disolución de la Corporación. El Directorio por su parte, aparece como la instancia de administración superior de la Universidad.

Con los antecedentes expuestos se evidencian las diferentes formas de organización que se han dado las instituciones y la particular participación de los así llamados actores externos a las universidades. Por lo menos en términos de lo establecido formalmente, la incidencia que tiene la figura del gran canciller en las universidades católicas estudiadas presenta sin duda, mayor relevancia en la definición o modificación de las políticas y la gestión institucional, que el rol que puedan cumplir los actores externos en las universidades estatales y en la Universidad de Concepción, ya que el caso de estos últimos su participación se configura en organismos colegiados con representación de otros actores involucrados en el gobierno universitario. La figura del Gran Canciller, en este sentido, presenta directa incidencia en el gobierno universitario al contar con la atribución para adoptar medidas con el objeto de darle continuidad al gobierno universitario, resolver conflictos de competencia entre las autoridades superiores del gobierno universitario, en la aprobación de los estatutos y en el nombramiento de autoridades superiores.

Por otra parte, tanto el Consejo Universitario de la Universidad de Chile como la Junta Directiva de la Universidad de Talca resultan ser los organismos colegiados superiores de las respectivas universidades y si bien en ellos participan representantes del Presidente de la República, su participación resulta mediada por la intervención de otros agentes internos en el gobierno universitario. Así también, si bien la Junta Directiva de la UTALCA resulta ser el organismo superior de la Universidad, en lo formal muchas de las atribuciones con las que cuenta el Consejo de la UCH pasan por la ratificación del Senado, sin desconocer también, la relevancia que presenta en este sentido, el Rector.

En el caso de la UDEC, si bien la Junta de Socios presenta una escasa injerencia en los ámbitos relevantes para el desarrollo de la Universidad, el Directorio, compuesto prácticamente por actores externos a la Universidad, si cuenta con mayores atribuciones.

#### **2.4 Conclusiones referidas a la Autonomía Administrativa**

Para dar respuesta a las interrogantes planteadas en este ámbito y lograr comprender la definición expuesta en la realidad de las universidades del CRUCH, en primer lugar es importante caracterizar brevemente a las IES en relación a las atribuciones que tienen sus diversas autoridades, para identificar aquellas que presentan mayor relevancia en el gobierno. Luego será importante, para efectos de la propia definición de este ámbito, analizar el sistema de nombramientos de las principales autoridades y el rol en este sentido de los diversos organismos involucrados. En este marco finalmente, se analizará el rol de los actores externos involucrados en el gobierno universitario y se caracterizará la autonomía administrativa en las IES estudiadas.

##### a) Atribuciones de las autoridades universitarias

En el caso de la PUC y la UCT las dos figuras preponderantes resultan ser el Consejo Superior y el Gran Canciller. El primero presenta mayor injerencia en materia financiera, académica, en la administración de los recursos humanos y en la definición de la política universitaria. El Gran Canciller por su parte, asume un rol relevante en lo referido al gobierno universitario al designar autoridades, tomar medidas para mantener el gobierno y resolver conflictos de competencia en el Consejo y el Rector, sin evidentemente, obviar la importancia que presenta el Rector en los asuntos de administración, designación de autoridades y dirección general de la Universidad. En relación a la estructura organizacional es también el Gran Canciller y la Santa Sede (este último particularmente en el caso de la PUC) quienes presentan una mayor relevancia, ya que son quienes aprueban finalmente la modificación de estatutos.

La Universidad de Chile, por su parte, presenta una situación distinta, ya que en su gobierno confluyen tres instancias o autoridades: el Consejo Universitario, el Senado Universitario y el Rector. En términos generales y en la mayoría de los ámbitos de los que debe ocuparse para la conducción de la Institución, son estos organismos y el Rector los que definen y aprueban las decisiones desde lineamientos ejecutivos y normativos, entre otros. Sin embargo, la figura del Rector resulta transversal, al presidir los dos organismos colegiados mencionados. Aun cuando, es el Senado quien define las estrategias que determinan la política universitaria y el Consejo asume un rol pseudo contralor y ejecutivo en algunas materias, es el Rector quien presenta mayores atribuciones en el gobierno universitario.

En el caso de la Universidad de Talca es sin duda la Junta Directiva quien en términos formales, se considera como la máxima autoridad al fijar la política de desarrollo de la Universidad y aprobar las diversas iniciativas definidas por el Rector principalmente en el ámbito financiero y en aquellos referidos a la estructura organizacional y recursos humanos.

Finalmente, la Universidad de Concepción cuenta con un Directorio y el Rector como sus principales autoridades. En este sentido, resulta claro que la dirección es asumida fundamentalmente por el Rector, mientras que el Directorio asume un papel más preponderante en materia financiera.

#### b) Sistema de nombramiento.

En relación al sistema de nombramientos de las diversas IES estudiadas se pueden comprender, para los efectos de este estudio, el nombramiento del Rector y de las principales autoridades de las universidades.

En las instituciones católicas el nombramiento del Rector resulta de un proceso de designación como ya se ha planteado. El Rector en la PUC es nombrado por la autoridad eclesiástica de acuerdo a las normas definidas por la Santa Sede, mientras que en la UCT es nombrado y designado por el Gran Canciller de acuerdo a un



reglamento de Generación de Rector que definirá la forma en que éste intervendrá en el proceso. Particularmente, en el caso de la PUC, las principales autoridades, es decir, el Prorector, el Secretario General y los Vicerrectores son nombrados por el Gran Canciller. En la UCT el Gran Canciller dará aprobación al nombramiento de los decanos y designará a tres miembros externos a la Universidad en el Consejo Superior. En ambas instituciones el Gran Canciller nombra a los directores de los institutos teológicos y a los docentes que imparten teología. El Rector por su parte, nombra funcionarios de confianza y designa autoridades académicas de acuerdo con los reglamentos pertinentes sin perjuicio de las atribuciones del Gran Canciller.

En la Universidad de Chile el sistema de nombramiento del Rector se realiza a través de un proceso de elección en el que pueden participar académicos de la Universidad que cumplan con los requisitos mencionados anteriormente. El candidato será elegido en votación directa y por la mayoría absoluta de los votos y el Rector electo será nombrado por el Presidente de la República. El Consejo Universitario aprueba la designación del Prorector, propuesto por el Rector. Asimismo, los decanos son electos por los académicos de las facultades, de acuerdo a lo dispuesto en el estatuto y reglamento.

En la Universidad de Talca, al igual que en la UCH, el Rector es electo y nombrado por el Presidente de la República mediante Decreto Supremo del Ministerio de Educación. Asimismo, la Junta aprueba el nombramiento de los directivos superiores. El Rector por su parte, propone a la Junta el nombramiento de los funcionarios superiores. De acuerdo a lo establecido formalmente, los decanos resultan nombrados por la Junta Directiva a proposición del Rector considerando una propuesta sugerida por un Comité creado para tales efectos.

El Rector de la Universidad de Concepción es electo, particularmente en este caso además de los académicos que cumplan con los requisitos definidos, podrán votar los miembros del Directorio. El Rector por su parte, designará al Vicerrector y al Secretario General y a los directores de institutos y centros. Los decanos, sin embargo, serán electos por los académicos que cumplan con los requisitos exigidos, siendo

posteriormente designados por el Rector. Por su parte, es el Directorio quien designa al Vicerrector de Asunto Económicos y Administrativos a proposición del Rector y al Gerente de la Lotería u otro directivo superior que fuese necesario en el ámbito de las empresas de la Corporación.

c) Relevancia de los actores externos en el gobierno universitario

La intervención de los actores en el gobierno universitario para el caso de las universidades estudiadas, puede ser considerada de dos maneras; por un lado se encuentran las IES en las que éstos presentan una intervención directa, representando una autoridad. Este es el caso de las universidades católicas y la figura del Gran Canciller. Por otro lado, se encuentran las universidades estatales, en donde los actores externos se articulan en organismos pasando a formar parte de éstos, requiriendo para su análisis, el análisis de la entidad de la cual forman parte. Finalmente se encuentra la Universidad de Concepción, quien cuenta con un Directorio, presidido por el Rector, con representantes de la Junta General de Socios que no presentan contrato de trabajo con la Corporación. Sin embargo, esta Institución presenta la particularidad, que en su Junta cuenta con la participación de miembros externos y miembros internos. Bajo esta configuración, será necesario analizar la relevancia de dichos actores, en relación al gobierno universitario y al nombramiento de sus directivos.

De acuerdo a lo ya expuesto, las IES católicas presentan una mayor intervención por parte del Gran Canciller en el gobierno universitario. La Universidad de Talca por su parte, en un nivel un poco menor a las universidades mencionadas, presenta su Junta Directiva como la máxima autoridad de la Universidad y es en ella en la que participan los representantes del Presidente de la República. En la Universidad de Chile, son designados miembros en su Consejo Universitario que, como se expuso anteriormente, si bien constituye el órgano ejecutivo de la Universidad, se encuentra mediado por el rol del Senado y por la relevancia que presenta la figura del Rector, quien preside ambos organismos. Finalmente, la Universidad de Concepción cuenta con un Directorio que fundamentalmente controla el ámbito financiero de la Universidad, con

miembros externos que resultan electos por la Junta General de Socios en donde participan miembros académicos. En cualquier caso, el rol externo del Directorio se encuentra mediado por la figura del Rector que es quien lo preside.

En relación al nombramiento de las principales autoridades, en las IES católicas resulta de la intervención del Gran Canciller (y de la Santa Sede en el caso particular de la PUC) y del Rector el que a su vez es designado como se planteó anteriormente. En el resto de los casos, la intervención de los actores externos se encuentra más bien mediada por la composición de sus organismos superiores, siendo en este sentido, relevante la figura del Rector, quien en todos los casos es electo, aun cuando es nombrado, en el caso de las universidades estatales, por el Presidente de la República.

En síntesis la autonomía administrativa se encuentra definida y asegurada en la LOCE como la capacidad de las IES para organizar su funcionamiento de acuerdo a sus estatutos y a las leyes. Por otra parte, ésta se encuentra circunscrita en general por la literatura, al ámbito de los nombramientos de los administrativos y académicos. En el presente estudio, se ha considerado una concepción un tanto distinta, buscando incorporar aquellos elementos considerados también por la literatura, como parte de las amenazas a la autonomía universitaria y buscando comprender las implicancias del período del intervencionismo militar y de pérdida de la autonomía universitaria, en el actual desarrollo de las IES. En este sentido, cobra especial relevancia, la incorporación al análisis de los actores definidos como “externos”, en tanto no se configuran dentro del espacio propiamente académico, representando más bien intereses externos al quehacer de la Universidad en sus diversos ámbitos.

Dentro de este marco se encuentran el rol de la Iglesia asumido por la figura del Gran Canciller en el caso de las universidades católicas estudiadas y principalmente, el rol de los representantes del Presidente de la República en las universidades estatales. Diferente es la situación de la Universidad de Concepción, en donde su Junta General de Socios se encuentra integrada por miembros académicos y miembros externos. En este caso, sin embargo, los miembros externos no representan a un “otro” externo a la Institución. Resulta evidente en las IES católicas la incidencia del Gran Canciller,

diferenciándose de las universidades estatales en donde los representantes del Presidente de la República presentan una incidencia más bien indirecta. Sin duda, resulta destacable en el marco del desarrollo o recuperación de la autonomía, la creación de un nuevo estatuto que enmarca el funcionamiento de la Universidad Chile. Finalmente, se destaca a diferencia de los casos anteriores, la Universidad de Concepción en donde se articulan miembros internos de la Universidad y externos, siendo esos últimos, la expresión de “lo externo” sin configurarse necesariamente a partir de la representación de intereses de otras instituciones o asociaciones ajenas a la Universidad.

### **3. Autonomía Financiera**

#### **3.1 Definición del concepto**

Los análisis desarrollados del concepto de autonomía financiera, han estado en su mayoría vinculados a quién financia la universidad y los niveles de dependencia con los que ésta opera en relación a sus diferentes fuentes de financiamiento. Así, esta dimensión de la autonomía, está referida a la libertad que presenta una institución para distribuir su financiamiento, pero fundamentalmente, a los niveles de dependencia económica con los que opera para definir su quehacer académico, político y administrativo. Desde algunas conceptualizaciones, como la del capitalismo académico, se ha pensado que la autonomía financiera de la universidad, tiene que ver con la facultad de ésta para obtener y generar sus propios recursos, sin depender, totalmente, del tutelaje financiero del Estado<sup>96</sup>.

En este sentido, y para efectos de este estudio considerando a las universidades del Consejo de Rectores de Chile en el marco del contexto nacional, la autonomía financiera para las llamadas universidades tradicionales será comprendida como la capacidad de una universidad para determinar o definir sus lineamientos generales con

---

<sup>96</sup> Vaccarezza, Leonardo Silvio. Autonomía universitaria, reformas y transformación social. En: Universidad e investigación científica. Vessuri, Hebe. CLACSO. Buenos Aires. Noviembre 2006. 978-987 pp.

independencia de sus diferentes fuentes de financiamiento, lo que estará directamente relacionado a la diversificación de sus fuentes de financiamiento.

La problemática de la autonomía financiera en este marco, será analizada desde la información entregada por las propias universidades seleccionadas, en la que se señale las diferentes fuentes de financiamiento de las que dependen.

Para comprender la autonomía financiera de las Universidades del CRUCH, resulta fundamental entender los marcos políticos que orientan su funcionamiento, por lo que éstos se revisaran brevemente a continuación.

### **3.2 Marcos políticos orientadores para el funcionamiento de las universidades en Chile**

Uno de los aspectos involucrados en la libertad de enseñanza, dice relación con la función que le corresponde al Estado en el fomento del desarrollo de la educación superior, contribuyendo al financiamiento de actividades y funciones que respondan a los requerimientos educacionales, científicos y culturales del país. El financiamiento público para la educación superior es entregado fundamentalmente por el Ministerio de Educación y encuentra como principales beneficiarios a las universidades del Consejo de Rectores de Chile. En este apartado, destacaremos los fondos destinados más importantes, que resultan atingentes a las universidades del CRUCH.

Las transformaciones en el sistema de educación superior el año 1981, presentaron un correlato reglamentario que reestructuró el financiamiento público de las universidades sobre la base de nuevos instrumentos en el DFL N°4 de educación. De este modo se crearon como las fuentes fundamentales de financiamiento universitario: el Aporte Fiscal Directo (AFD), cuyo monto era anualmente consignado por la Ley de Presupuestos, teniendo acceso a él sólo las Universidades del Consejo de Rectores (su asignación respondía exclusivamente a criterios históricos que se repartían entre las universidades tradicionales en el año 1981); y el Aporte Fiscal Indirecto (AFI), como fondos que se repartían entre las instituciones a partir de los 20.000 mejores puntajes captados por la prueba de selección para la educación superior. Asimismo, en cuanto

al financiamiento privado, el pago por aranceles puso fin a la gratuidad, debiendo reflejar el costo real de la docencia y el beneficio privado que representa la formación superior.<sup>97</sup>

Estos mecanismos de asignación de financiamiento, sin duda, presentaron variaciones. En este sentido, el AFD pasó a establecerse también según criterios de desempeño; actualmente, el 95% de los recursos se distribuye por criterios históricos y el 5% restante en base a indicadores de desempeño vinculados al área de investigación. Por su parte el AFI, que consideraba en la distribución de fondos a todas las instituciones de educación superior del sistema, se elevó desde los 20.000 mejores puntajes a los 27.000, respondiendo al proceso de masificación de la educación superior en el país, principalmente, a partir de la creación de nuevas instituciones privadas de educación superior.

Los mecanismos utilizados para el financiamiento estudiantil, por su parte, presentaron también variaciones. En 1981, se creó el Crédito Fiscal con el objeto de otorgar créditos a los estudiantes de las universidades del CRUCH que no disponían de recursos para pagar los aranceles. En un comienzo los recursos se asignaban a las universidades según el número de solicitantes; las transformaciones sufridas por éste, que luego pasó a llamarse Fondo de Crédito Universitario, tuvieron relación con que las propias universidades se encargarían de su colocación y recuperación. El Fondo de Crédito dio paso, en 1994, al Fondo Solidario de Crédito Universitario, introduciendo modificaciones en la devolución del crédito (se harían exigibles a los dos años de egreso de la universidad y el deudor pagaría el 5% de sus ingresos anuales<sup>98</sup>) y, fundamentalmente, en su dependencia; su volumen dependería de los recursos anuales asignados de acuerdo a la ley de presupuesto, de la recuperación de los montos recaudados por las universidades y de los aportes que las propias universidades realizaran para este fin. Posteriormente, el Fondo sufrió modificaciones referidas a los años de pago, el porcentaje de cobranza y a los mecanismos de

---

<sup>97</sup> Expansión de la Educación Superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la calidad y la equidad. En N°10 Temas de Desarrollo Humano Sustentable. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de Educación.

<sup>98</sup> Ibid.

recaudación. Con todo, y a pesar del incremento en los montos asignados para tales efectos, la expansión del crédito no ha ido aparejada a la expansión de la matrícula de las llamadas universidades tradicionales del país.

Además de la instalación del fondo de crédito solidario para los estudiantes de las universidades del Consejo de Rectores, se incorporaron programas de becas y un sistema de créditos para los estudiantes de las universidades privadas no pertenecientes al Consejo de Rectores con financiamiento de la Corporación de Fomento de la Producción. “Parte importante de los nuevos mecanismos de apoyo se dirigen a segmentos específicos de la población, tales como hijos de profesionales de la educación o alumnos de origen indígena. Las becas también han servido para incentivar las postulaciones a las carreras de formación pedagógica.”<sup>99</sup> Cabe destacar, dentro del sistema de becas, la Beca Bicentenario que apoya a estudiantes con una situación económica desfavorecida.

En los últimos años, la instalación de la nueva ley de financiamiento (Ley 20.027) ha considerado entre otras cosas: el establecimiento de un sistema de créditos con garantía estatal para estudios superiores orientado a todos los estudiantes del sistema que se encuentra garantizado por la institución en la que estudia el alumno en caso de deserción y por el Estado no requiriendo un aval particular (el crédito es otorgado por la banca y cubre el arancel de referencia establecido para las distintas carreras); una nueva administración del sistema de créditos “tradicional” permitiendo una coordinación más centralizada, para mejorar los mecanismos administrativos de asignación y recuperación de los fondos; la implementación de nuevos sistemas para mejorar el retorno de los préstamos; y la participación del mercado de capitales a través de préstamos vía securitización.

En el caso de la investigación, canalizados a través de la Comisión Nacional de Ciencia y Tecnología (CONICYT), se han entregado recursos principalmente a través del FONDECYT, creado como un concurso nacional abierto a investigadores, del

---

<sup>99</sup> Ibid 33p.

FONDEF orientado a la investigación aplicada, y del FONDAP como programa de apoyo a la investigación avanzada en áreas prioritarias.

Otra fuente significativa de recursos, son las donaciones. “El D.F.L. N°1 de 1986 del Ministerio de Hacienda, así como los artículos 69 y 70 de la ley N°18.681, fijan requisitos para el descuento tributario a las donaciones efectuadas por particulares a las instituciones de educación superior reconocidas por el estado. De este último mecanismo se encuentran excluidos los Centros de Formación Técnica.”<sup>100</sup> Existen distintas vías para realizar donaciones; en dos de ellas el donante privado puede descontar de impuestos hasta el 50% del monto de la donación efectuada<sup>101</sup>.

Otros aportes significativos para las instituciones de educación superior, particularmente para las universidades del CRUCH son:

- El Fondo de Desarrollo Institucional, destinado a elevar los rendimientos en el uso de recursos mediante el mejoramiento de la gestión, los sistemas de información y el fortalecimiento de la gestión docente para las universidades del Consejo de Rectores.
- El Programa de Formación Inicial de Docentes (FDI), cuyo objetivo es contribuir al fortalecimiento de los sistemas de formación de profesores y estimular la capacidad de innovación de las instituciones de educación superior (tradicionales y privadas) en sus programas de formación docente<sup>102</sup>.
- El fondo competitivo del MECESUP, para el financiamiento de proyectos específicos de infraestructura académica y mejoramiento de áreas prioritarias de pre y postgrado de las universidades del Consejo de Rectores.
- Los convenios de desempeño, destinados a estimular la efectividad institucional en áreas críticas que respondan a demandas de la sociedad para universidades del Estado acreditadas institucionalmente, implementado más recientemente.

---

<sup>100</sup> Bernasconi, Andrés y Gamboa, Marta. Op. Cit. 24p.

<sup>101</sup> Expansión de la Educación Superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la calidad y la equidad. Op. Cit.

<sup>102</sup> Bernasconi, Andrés y Gamboa, Marta. Op. Cit.



En general, estos últimos fondos han ido en la línea de la entrega de recursos como fondos competitivos en base a criterios de desempeño.

El sistema de financiamiento instalado en la dictadura militar, ha sufrido pocas transformaciones durante la década de los noventa y comienzos del siglo XXI. Éstas han estado asociadas, principalmente, con el desarrollo de aspectos que habían sido obviados durante el régimen autoritario. Los nuevos lineamientos han tenido que ver con fomentar la equidad y la calidad del sistema a partir del establecimiento de fondos competitivos y de un sistema de becas y créditos más amplio. Por su parte, el criterio que considera que la educación conlleva un beneficio privado, y como tal, debe ser pagado fundamentalmente por las familias, se ha mantenido intacto. Dentro de los fondos entregados al año 2005, el AFD, el AFI y las ayudas estudiantiles (créditos y becas), representaban el 85% de los recursos fiscales asignados por el Ministerio de Educación, correspondiendo el 15% restante a fondos de desarrollo institucional, convenio Universidad de Chile y fortalecimiento para la formación inicial docente<sup>103</sup>.

Actualmente, el sistema de educación superior en general y las universidades del Consejo de Rectores de Chile en particular, se sostienen sobre el aporte privado de las familias, por lo que la mayoría de las actividades académicas son financiadas por los aranceles de los estudiantes siendo ésta una de los atributos más característicos del sistema de financiamiento. Otro atributo que particulariza el sistema de financiamiento público de las universidades del Consejo de Rectores dice relación con la existencia de políticas transversales para todo el sistema, si es que podemos denominar sistema al conjunto de universidades tradicionales del país. En este sentido, a no ser por el desarrollo de áreas prioritarias para el país y la acreditación de instituciones y/o programas, el financiamiento no realiza grandes distinciones dentro de las instituciones del CRUCH, como por ejemplo, distinciones entre universidades estatales y privadas, universidades regionales y metropolitanas, universidades complejas y universidades docentes (más allá de la existencia de fondos competitivos para la investigación). A este respecto, cabe destacar los intentos que se han comenzado a realizar en relación a los convenios de desempeño para universidades estatales. Finalmente, y sin duda

---

<sup>103</sup> Ibid.

una de las características más evidentes, tiene que ver con la política de rendición de cuentas asociada a la entrega de recursos en base a criterios de desempeño que se sostiene sobre la base de la competencia entre las IES.

### **3.3 Análisis de los casos seleccionados**

Como bien ya se expuso anteriormente, en esta sección se estudiarán los casos seleccionados para estos efectos. Los antecedentes recogidos que permitan analizar el funcionamiento de las Universidades del CRUCH en los aspectos financieros, se sustentan en los Balances de Ejecuciones Presupuestarias dados a conocer por las propias IES en el Anuario Estadístico 2007 del Consejo de Rectores de Universidades Chilenas<sup>104</sup>. Los balances se estructuran sobre los Ingresos y Gastos de las instituciones.

Los ingresos, elementos relevantes para los objetivos de este estudio, se encuentran agrupados en las siguientes dimensiones:

- Ingresos de Operación: ingresos por efecto del pago de aranceles, por la venta de bienes y servicios y por la renta de inversiones.
- Venta de Activos: ingresos correspondientes a la venta de activos físicos y financieros.
- Transferencias: ingresos producto de las transferencias efectuadas por el sector público y de las transferencias efectuadas por el sector privado.
- Endeudamiento: ingresos como resultados del endeudamiento interno, externo y de proveedores.
- Financiamiento Fiscal: ingresos que consideran el Aporte Fiscal Directo e Indirecto, los Pagares Universitarios de la Tesorería General de la República, la Recuperación de los Préstamos por Crédito Fiscal y otros aportes.
- Recuperación de Otros Préstamos: ingresos referidos a la recuperación de los préstamos del fondo solidario de crédito universitario entregado por las

---

<sup>104</sup> [www.cruch.cl](http://www.cruch.cl)

universidades según lo dispuesto en el Inciso 3° artículo 70 de la Ley 18.591, y la recuperación de otros préstamos.

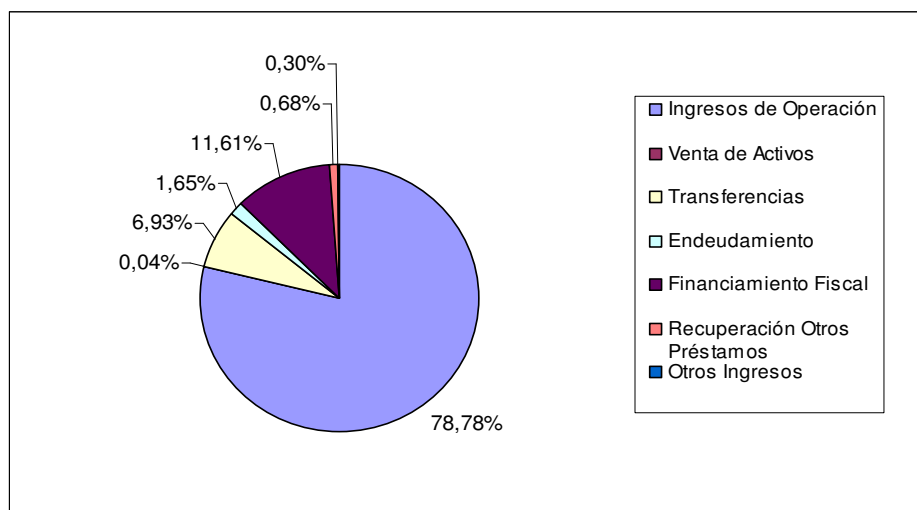
- Otros Ingresos: ingresos derivados de leyes especiales y otros.

Cabe destacar que para efectos de este estudio, se relevará la composición del ingreso de las IES para establecer los niveles de dependencia que presentan respecto a las diversas fuentes de ingreso, caracterizando, de este modo, la autonomía con la que éstas operan. Particularmente, será importante conocer los ingresos que las universidades perciben de los fondos fiscales y qué porcentaje representa el autofinanciamiento para comprender como se expresa en términos financieros la relación Estado – Universidades del CRUCH.

a) Pontificia Universidad Católica de Chile

En primer lugar, se revisará el caso de la Pontificia Universidad Católica de Chile. La composición su ingreso durante el año 2007 se representa en el siguiente gráfico:

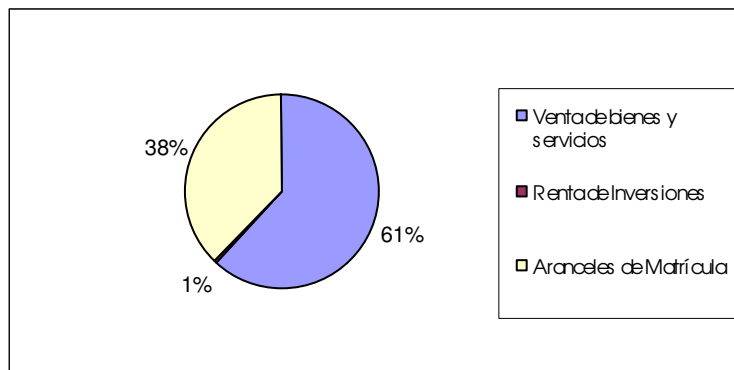
**Gráfico N° 1 “Distribución Ingresos 2007 PUC”**



Dentro de las dimensiones establecidas, la PUC presenta como fuente más importante de ingresos los de operación. El año 2005 éstos representaban el 80,1%, el 2006 el

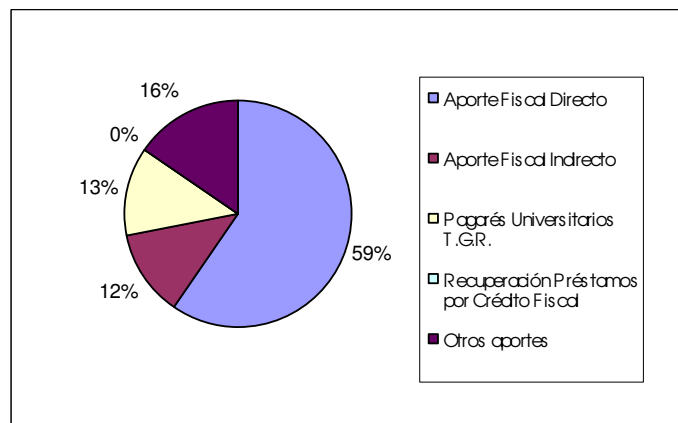
80,02% y el 2007 el 78,78% manteniéndose relativamente constantes respecto de los ingresos consignados en el presupuesto ejecutado. Al interior de los ingresos de operación como se puede observar en el siguiente gráfico, la principal fuente de financiamiento resulta de la venta de bienes y servicios con un 61%, seguido de los aranceles por efectos de matrícula que representan un 38% de éstos.

**Gráfico N° 2 “Ingresos de Operación 2007 PUC”**



En segundo lugar, en tanto fuente de ingresos, se encuentra el financiamiento fiscal. Al año 2005 éste representaba un 12,36% del total de los ingresos percibidos. En el año 2006 por su parte, representaba un 11,94% y el año 2007 un 11,61%. Dentro del financiamiento fiscal el Aporte Fiscal Directo constituye más de la mitad del ingreso en esta dimensión seguido por el Aporte Fiscal Indirecto (16%).

**Gráfico N° 3 “Ingresos Financiamiento Fiscal 2007 PUC”**

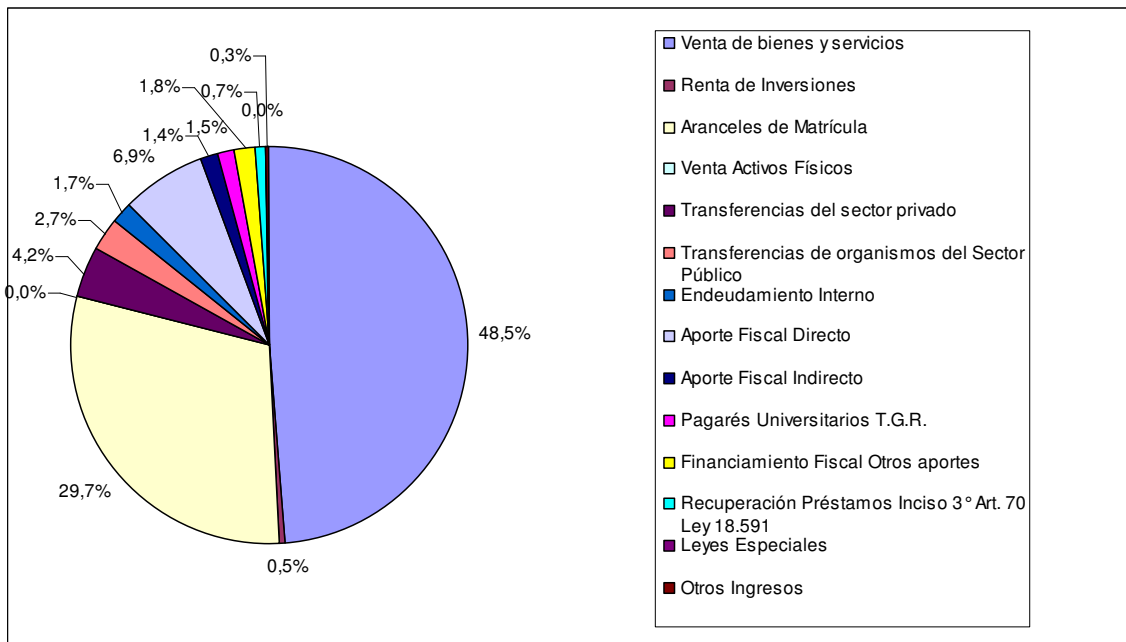


Las transferencias, por su parte, representan un 6,9%, siendo las más relevantes, las del sector privado. Durante los años 2005 y 2006 las transferencias constituían un 6,14% y un 6,17% respectivamente en relación a los ingresos percibidos por la Universidad, presentándose también constantes en el período estudiado.

Los ingresos derivados del endeudamiento de la universidad, no representan un porcentaje relevante, sino más bien constituyen un 1,6% del total.

A modo de clarificar de mejor manera, el peso relativo que tiene cada ítem en el presupuesto ejecutado de la PUC, se presenta un gráfico desglosado de los ingresos 2007.

**Gráfico N° 7 “Distribución Ingresos 2007 PUC - Desglose”**



El gráfico expuesto denota el significativo peso relativo que presenta el ítem Venta de Bienes y Servicios, ya no sólo en la dimensión Gastos de Operación, sino también en el presupuesto ejecutado de la Universidad. Éste representa casi el 50% del total de los ingresos seguido por los gastos de matrícula que representan un 29,7%. Durante los años 2005 y 2006, los ingresos percibidos producto de la venta de bienes y

servicios constituían un 49%, por lo que no se pueden establecer grandes diferencias entre éstos y el año 2007.

De los antecedentes recogidos, se puede establecer que las fuentes de financiamiento principales de la Pontificia Universidad Católica de Chile, resultan de la venta de bienes y servicios y de los ingresos por aranceles, o en otras palabras, de los gastos de los privados y de las familias. El aporte fiscal resulta poco significativo, sin considerar las transferencias del sector público, aun cuando es la segunda dimensión con más peso en los ingresos de la Universidad.

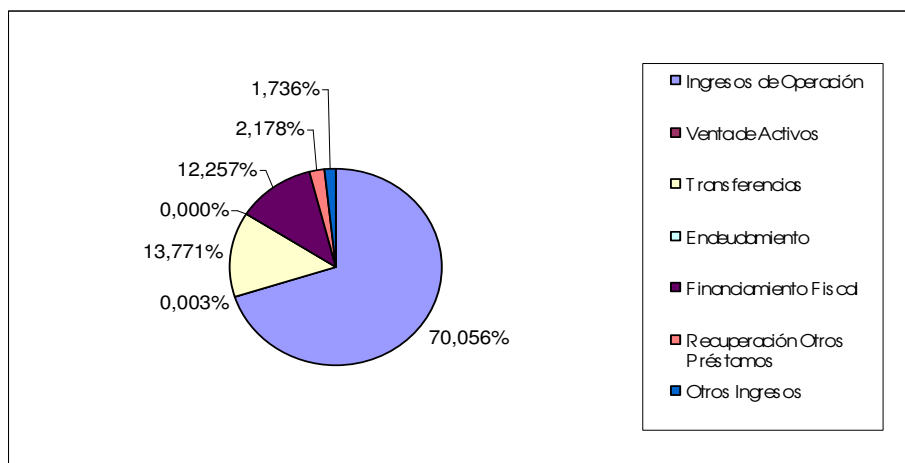
La institución presenta diversas fuentes de financiamiento y depende, fundamentalmente, de su propia productividad en la venta de lo que podría constituir el quehacer de la universidad. La venta de bienes y servicios, sin embargo, es un aspecto que las universidades han comenzado a desarrollar en el último período, y no forma parte de las “tradicionales” áreas de las universidades como lo eran la docencia, la investigación y la extensión. Más bien, comprende elementos diversos, pudiendo en algunos casos considerarse la venta de estampillas universitarias, las prestaciones de los hospitales universitarios, las asesorías, entre otros elementos. La dependencia que presenta la institución respecto de este ítem, si bien, significa que ésta depende de su propia productividad, aun cuando evidentemente queda sujeta a vaivenes externos a ella, conlleva necesariamente una cantidad importante de cuestionamientos atendibles. Dichos cuestionamientos dicen relación con el qué se vende y quién se le vende. Por otra parte, cabe hacerse la pregunta por si la universidad se ha transformado en una empresa que requiere producir “mercancías” para subsistir. Siendo así, cuál es el porcentaje de los gastos que requiere específicamente para atender esta demanda y por tanto, en qué medida el quehacer propiamente universitario o tradicional se ve afectado por el giro necesario que genera esta dependencia. Asimismo, vale la pena preguntarse, en qué medida la necesidad de generar recursos por la vía de la venta de bienes y servicios distorsiona o cambia la misión institucional; ¿la venta de bienes y servicios se constituye en función de los ejes de desarrollo prioritario de la universidad, o bien, tiene algún sentido académico o de generación o extensión del conocimiento más allá del netamente económico?

Las diversas inquietudes que se pueden desprender del análisis de los antecedentes considerados para ello, no merman necesariamente la autonomía financiera de la universidad. Nos hablan por el contrario de una diversificación de las fuentes de financiamiento respecto desde un período a esta parte. Sin embargo, puede establecerse también, que esta diversificación ha tendido a generar una concentración en los ingresos en una fuente de financiamiento como lo es la venta de bienes y servicios, cuestión que como ya se expuso, podría presentar importantes repercusiones en el quehacer tradicional de la universidad y debería interferir por lo menos en los aspecto misionales y en los lineamientos estratégicos de la Universidad.

b) Universidad de Chile

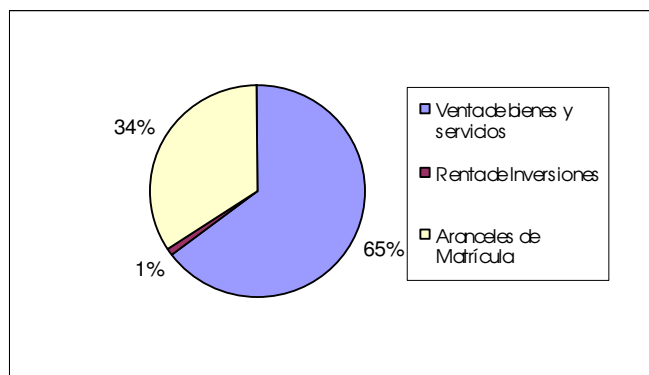
En segundo lugar, se revisará el caso de la Universidad de Chile. La composición del ingreso de la UCH durante el año 2007 se representa en el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 9 “Distribución Ingresos 2007 UCH”**



El gráfico N°9 evidencia la relevancia que presenta para la Universidad de Chile los Ingresos Operación constituyéndose en su principal fuente de financiamiento ya que representan el 70% del total. Los años 2005 y 2006 los ingresos de operación constituían un 66% y un 68% respectivamente. Si bien, éstos resultan más menos constantes, se logra percibir un pequeño aumento de éstos en el año 2007 respecto los años anteriores. Su composición, por otra parte, se expresa en el siguiente gráfico:

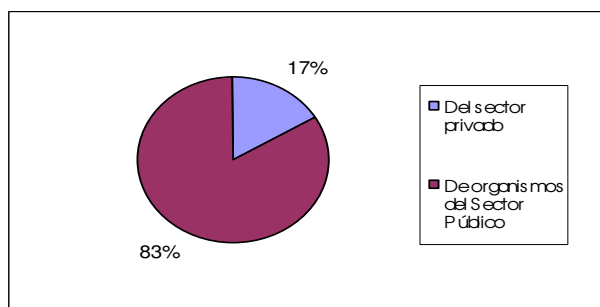
**Gráfico N° 10 “Ingresos de Operación 2007 UCH”**



De este modo, se evidencia con claridad que la principal fuente de financiamiento al interior de los gastos de operación es la venta de bienes y servicios (65%) seguida por los aranceles de matrícula (34%), los que en términos generales, no han variado sustantivamente respecto a los años anteriores (2005-2006).

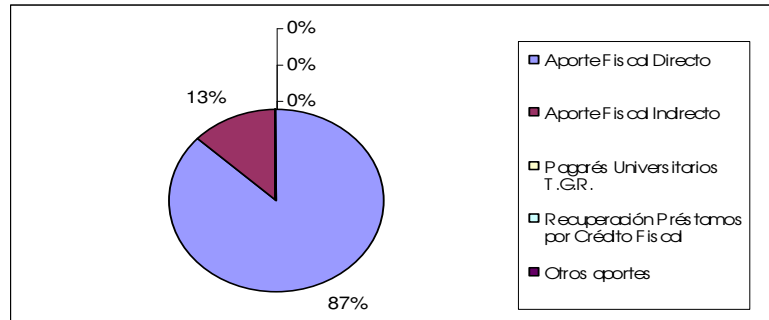
Como segunda fuente de financiamiento se encuentran las transferencias representando un 13,8% del total de los ingresos. Como dato relevante a destacar, se encuentra que en los años 2005 y 2006, la segunda fuente de financiamiento era el financiamiento fiscal constituyendo un 13% en ambos años, a diferencia del año 2007 que comprenden un 12,3% del total aproximadamente. Cabe hacer notar, sin embargo, que las transferencias se sustentan fundamentalmente, para el caso de la Universidad de Chile, sobre la base de las transferencias del sector público (83%). Los siguientes gráficos dan cuenta de la composición del financiamiento fiscal y de las transferencias de la Universidad en el año 2007.

**Gráfico N° 11 “Ingresos Transferencias 2007 UCH”**





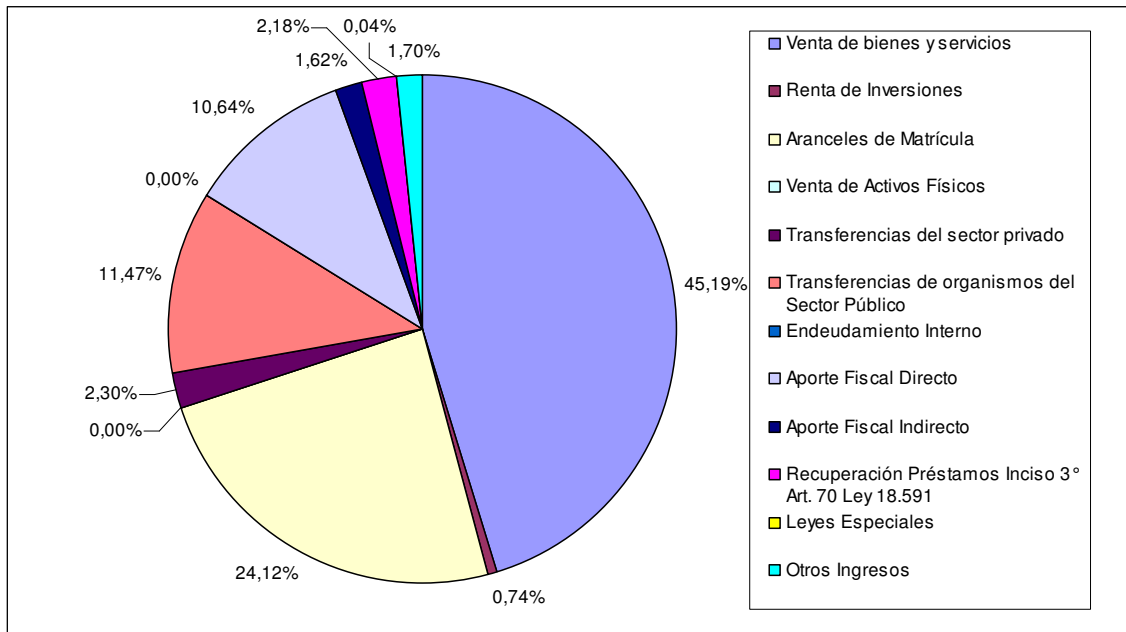
**Gráfico N° 12 “Ingresos Financiamiento Fiscal 2007 UCH”**



Con respecto al endeudamiento de la Universidad, el año 2007 no se registran ingresos por estos motivos a diferencia de los años 2005 y 2006.

En términos generales, se puede establecer por tanto, que la Universidad de Chile presenta como principales ingresos los de operación, seguidos por las transferencias, que se sostienen fundamentalmente a partir del aporte del sector público, y el financiamiento fiscal, que a su vez está compuesto principalmente por el Aporte Fiscal Directo entregado a la Universidad. Así también, ésta presenta como ingresos menores, la recuperación de otros préstamos, representado sólo por la recuperación de los préstamos del fondo solidario de crédito universitario entregado por las universidades según lo dispuesto en el Inciso 3° artículo 70 de la Ley 18.591, y otros ingresos. El siguiente gráfico expone de desglosadamente, de acuerdo a los diferentes ítemes que comprenden las dimensiones antes presentadas, las principales fuentes de financiamiento que constituyen los ingresos totales de la Universidad de Chile durante el año 2007.

**Gráfico N° 15 “Distribución Ingresos 2007 UCH - Desglose”**



Así, se evidencia con claridad que la principal fuente de financiamiento de la Universidad es la venta de bienes y servicios con un 45%. Como segunda fuente de financiamiento encontramos los aranceles de matrícula (24,12%), seguido por las transferencias de organismos del sector público (11,47%). En cuarto lugar, recién se encuentra el Aporte Fiscal Directo con un 10,64% encontrándose con una cifra bastante menor, las transferencias del sector privado representando un 2,3%.

Sin duda, la Universidad de Chile ha experimentado cambios en la constitución de sus ingresos a partir de una notable diversificación, por lo menos, respecto el período previo a 1981. Dicha diversificación, sin embargo, no la ha dejado menos sujeta a la dependencia de las fuentes de financiamiento privadas, aun cuando éstas resultan de su quehacer académico. En este sentido, se vuelve al cuestionamiento por la venta de bienes y servicios, en tanto, si ésta constituye efectivamente una necesidad académica mediante la cual la Universidad pueda cumplir sus objetivos y misión, considerando el rol público ya mencionado a partir de su condición de universidad estatal.

En el año 2007, la Universidad de Chile presenta como principales fuentes de financiamiento el aporte privado y el de las familias. Como en el caso antes estudiado

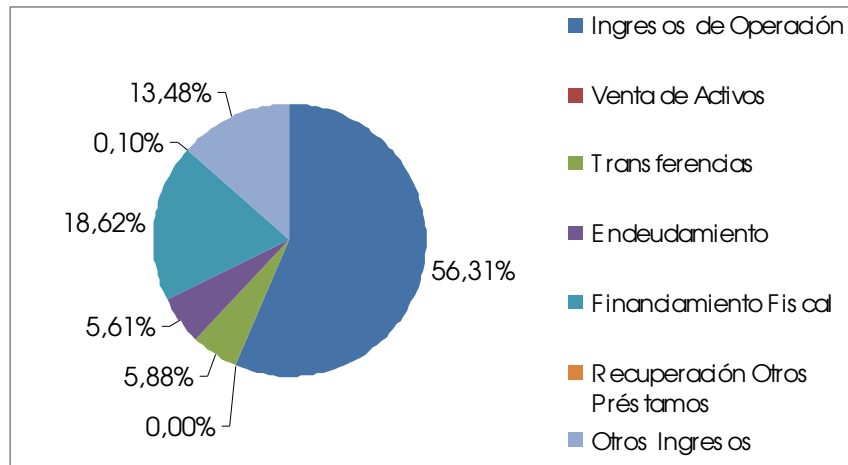
de la PUC, si bien, la dependencia principal de los ingresos totales queda sujeta a los ingresos generados por la propia Universidad a través de la venta de bienes y servicios y de los aranceles de matrícula, llama particularmente la atención, dado su carácter estatal, que el financiamiento fiscal se constituya en la tercera fuente de financiamiento. Los cuestionamientos y aprehensiones antes expuestos, se presentan con mucha más claridad en el caso de esta universidad y su vinculación con el Estado en lo referido al financiamiento para el cumplimiento de su rol público, no resulta tan evidente. En este sentido, podemos establecer con mayor propiedad la desvinculación del Estado, en lo referido al financiamiento, con una universidad estatal. Si bien, se puede establecer que la falta de dependencia de las fuentes de financiamiento del Estado podría generar mayor autonomía en el quehacer académico, hay dos puntos centrales que resultaría necesario aclarar entonces: al no poder cumplir su misión institucional definida por su carácter público y estatal, la universidad no contaría con la autonomía para ajustarse a los propios objetivos definidos, o bien, debería cambiar su misión y objetivos obviando su impronta construida al ser una universidad pública.

c) Universidad de Santiago de Chile y Universidad de Concepción

En tercer lugar, se revisarán los casos de la Universidad de Santiago de Chile y la Universidad de Concepción en un mismo apartado, ya que ambas correspondían a un mismo grupo de acuerdo a los criterios fijados en la tipología que permitió su selección. Asimismo, las conclusiones preeliminares de las instituciones se revisarán juntas, pues deberían presentar mayores elementos comunes, aun cuando también diferencias razón por la cuál fueron seleccionadas ambas.

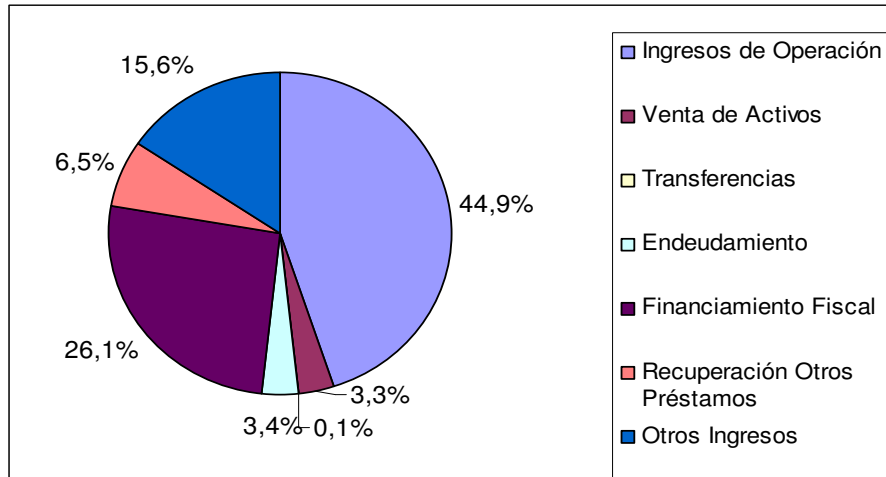
La composición del ingreso de la USACH durante el año 2007 se representa en el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 17 “Distribución Ingresos 2007 USACH”**



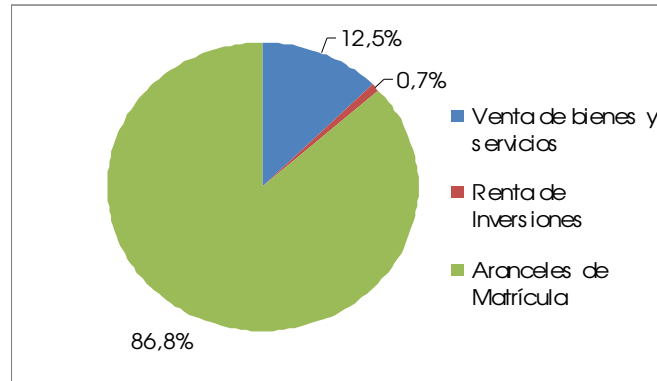
Por su parte, la composición del ingreso de la UDEC durante el año 2007 se presenta en el siguiente gráfico:

**Gráfico N° 18 “Distribución Ingresos 2007 UDEC”**



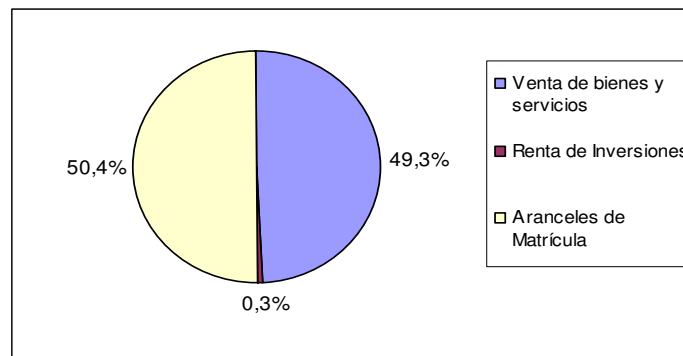
La distribución de los ingresos de la USACH durante el año 2007, se encuentra basada, en los ingresos de operación con un 56% aproximadamente, los que se han mantenido relativamente constantes durante los años 2005 y 2006. Éstos a su vez, se encuentran mayoritariamente constituidos por los aranceles de matrícula que representan un 86,8%, seguido por la venta de bienes y servicios con un 12,5% del total de los Ingresos de Operación como se evidencia en el siguiente gráfico.

**Gráfico N° 19 “Ingresos de Operación 2007 USACH”**



En relación al caso de la UDEC, se puede establecer que los Ingresos de Operación, también resultan ser los más relevantes con un porcentaje inferior a la USACH (45% aproximadamente). Éstos se han mantenido constantes durante los años 2005 y 2006. Dentro de ellos, la fuente de financiamiento más significativa resulta ser los aranceles de matrícula representando alrededor de un 50% del total de los ingresos de operación. Sin embargo, en este caso particular, resulta relevante destacar que el ingreso producto de la venta de bienes y servicios resulta, casi tan importante como el anterior ya que significa para el total de los ingresos de operación un 49%.

**Gráfico N° 21 “Ingresos de Operación 2007 UDEC”**

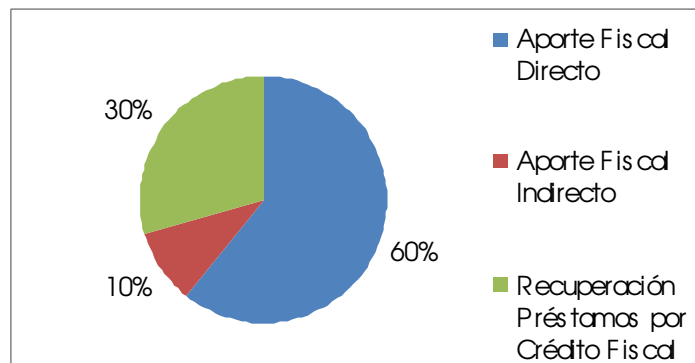


Ambas instituciones presentan como segunda fuente de ingresos, el Financiamiento Fiscal.

La USACH cuenta con un 18,6% proveniente del Financiamiento Fiscal. Éste, ha variado en los últimos años (2005-2006) de un 20% al 18,6% mencionado

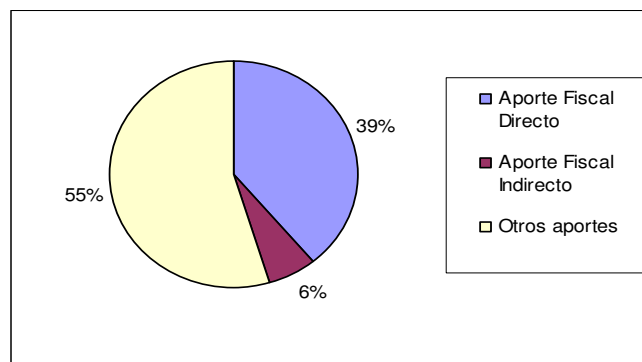
anteriormente. A su vez, el Financiamiento Fiscal se encuentra compuesto, principalmente, por el Aporte Fiscal Directo entregado por el Estado.

**Gráfico N° 23 “Ingresos Financiamiento Fiscal 2007 USACH”**



La Universidad de Concepción presenta un 26,1% de Financiamiento Fiscal. Éste no ha variado significativamente en los últimos años. A diferencia de la USACH, éste se encuentra compuesto durante el año 2007, fundamentalmente, por Otros Aportes (55%) seguidos del Aporte Fiscal Directo (39%).

**Gráfico N° 24 “Ingresos Financiamiento Fiscal 2007 UDEC”**



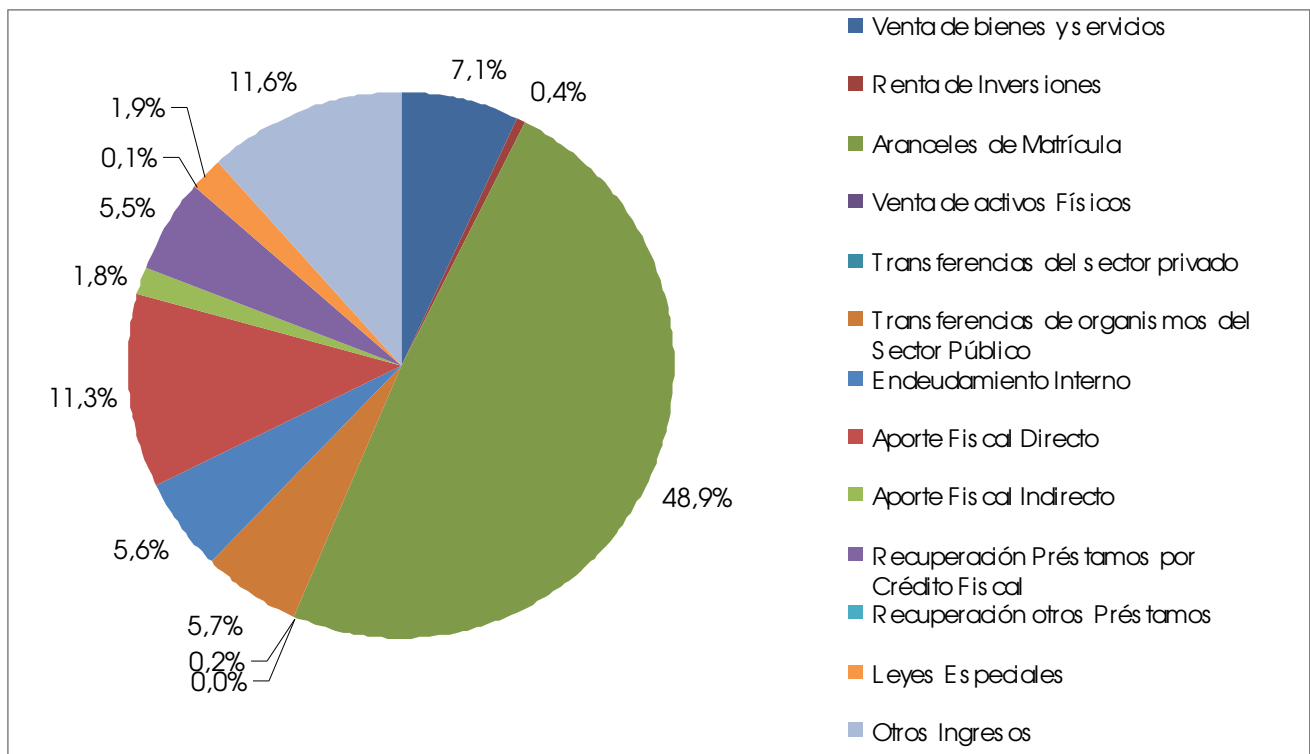
Por otra parte, aun cuando los ingresos por efecto del endeudamiento de la USACH resultan poco significativos respecto de las otras dimensiones que componen los ingresos totales, es relevante destacar que éste representa un 5,6% del total en el año 2007 a diferencia de los años 2006 y 2005 en donde éstos representaban un 0,6% y un 0,03% respectivamente. A diferencia de la USACH, la UDEC ha mantenido

relativamente constantes sus ingresos por endeudamiento que durante el año 2007 alcanzaban el 3,4%, durante el año 2006 el 5% y durante el año 2005 un 4%.

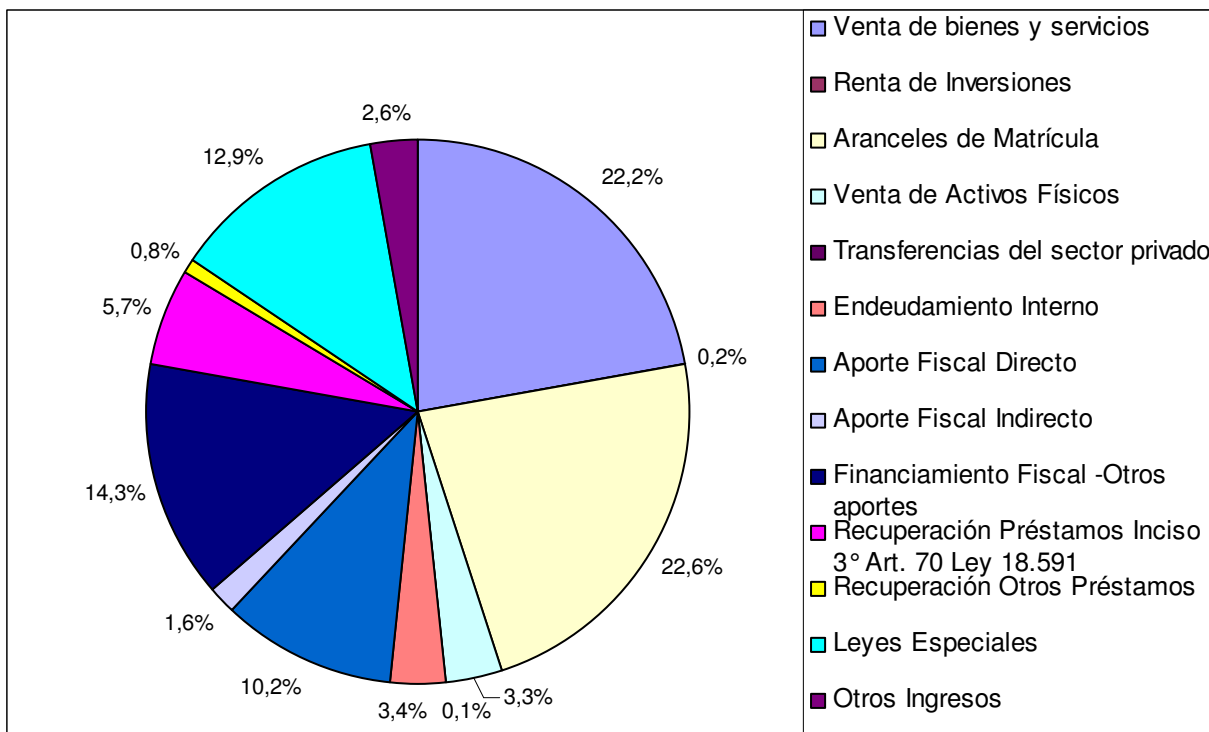
Las transferencias por su parte, no tienen un peso significativo en ambas instituciones. Sin embargo, en el caso de la Universidad de Concepción se observa una menor relevancia dentro del total en comparación con la USACH. Durante el año 2005 para la USACH, éstas representaban un 4,7% aproximadamente, en el año 2006 un 5,6% y en el 2007 un 5,9% del total de los ingresos. Por su parte para la UDEC, éstas representaban un 1% en el año 2005, un 0,2% en el año 2006 y un 0,1% en el año 2007. En relación a la composición de las transferencias, se pueden distinguir claras diferencias; la USACH estructura sus ingresos por efecto de transferencias principalmente a partir de organismos del sector público, mientras que la UDEC lo hace sólo sobre la base de transferencias del sector privado.

Para analizar el detalle de los ingresos de la USACH y la UDEC será necesario revisar los siguientes gráficos:

**Gráfico N° 27 “Distribución Ingresos 2007 USACH - Desglose”**



**Gráfico N° 28 “Distribución Ingresos 2007 UDEC – Desglose”**



El gráfico 27 evidencia que aproximadamente el 49% de los ingresos de la USACH provienen de los Aranceles de Matrícula, seguido de Otros Ingresos. La tercera fuente de ingresos proviene del Aporte Fiscal Directo y recién en un cuarto lugar, aparece la Venta de Bienes y Servicios representando un 7,1% del total de los ingresos. Con menor relevancia, pero con un porcentaje relativamente significativo, se encuentran los ingresos producto de las Transferencias de Organismos del Sector Público (5,7%), el Endeudamiento Interno (5,6%) y la Recuperación de Préstamos por Crédito Fiscal (5,5%). Por otra parte, y dentro de los ingresos menos significativos para la institución se encuentran la Venta de Activos Físicos, la Recuperación de Otros Préstamos, las Transferencias del Sector Privado y la Renta de Inversiones. Llama la atención, el escaso peso que representan las transferencias del sector privado en comparación con las instituciones antes analizadas.

En el caso de la Universidad de Concepción, la principal fuente de financiamiento también resultan ser los aranceles de matrícula, con la diferencia que éstos representan sólo un 22,6%. La segunda fuente de financiamiento durante el año 2007,



estuvo constituida por la Venta de Bienes y Servicios, (22,2%) seguida por aportes del financiamiento fiscal distintos del AFD y el AFI (14,3%), los ingresos producto de Leyes Especiales (12,9%) y el Aporte Fiscal Directo (10,2%) como los más relevantes. Con menor importancia, se encuentran los ingresos referidos a la recuperación de los préstamos del fondo solidario de crédito universitario entregado por las universidades según lo dispuesto en el Inciso 3° artículo 70 de la Ley 18.591 (5,7%), los ingresos generados por el Endeudamiento Interno (3,4%) y la Venta de Activos de Físicos (3,3%). Por otra parte, dentro de los ingresos menos relevantes para la UDEC, se encuentran las Transferencias de Organismos del Sector Público, las Transferencias del Sector Privado, la Renta de Inversiones y la Recuperación de Otros Préstamos.

En términos más bien generales, y aun cuando se esperaría que las instituciones analizadas en este apartado resultasen bastantes parecidas, principalmente, a partir de la composición de sus ingresos, se pueden establecer ciertas similitudes y ciertas distinciones entre la Universidad de Santiago de Chile y la Universidad de Concepción.

En primer lugar, si bien en la USACH resulta más relevante, ambas instituciones presentan como ingresos más significativos, los de operación, particularmente, los ingresos vía aranceles de matrícula. Sin embargo, y de acuerdo a los datos presentados, esta situación podría cambiar, considerando que la Universidad de Concepción podría en un futuro asemejarse más a las primeras universidades estudiadas en la composición de su ingreso. Esta situación, marca una notoria diferencia entre la USACH y la UDEC, ya que mientras la primera ha incrementado porcentualmente los ingresos de los aranceles de matrícula, la UDEC ha incrementado en el último período estudiado, sus ingresos producto de la venta de bienes y servicios. Asimismo, mientras la USACH ha incrementado la diferencia entre los ingresos vía aranceles de matrícula respecto a los otros ítemes que constituyen la dimensión Ingresos de Operación, la UDEC ha tendido a disminuirla. Un segundo aspecto común, dice relación con el lugar que ocupa como dimensión el financiamiento fiscal en ambas instituciones. Tanto en la USACH como en la Universidad de Concepción, ésta resulta ser la segunda dimensión que presenta mayor peso relativo. Llama la atención, sin embargo, que en el caso de la Universidad de Santiago de Chile éste represente un

18% y en el caso de la Universidad de Concepción un 26%. La diferencia en su peso relativo, podría tener que ver con la importancia que adquiere la dimensión ingresos de operación, particularmente los ingresos vía aranceles de matrícula en la USACH.

En cuanto a las diferencias, el primer aspecto a relevar tiene que ver con el endeudamiento, lo que establece una distinción más menos clara entre ambas instituciones; mientras la UDEC ha mantenido una cifra relativamente constante en sus ingresos producto del endeudamiento, por lo menos hasta el año 2007, la USACH presenta un incremento considerable en el año 2007, en relación a los años anteriores. Como un segundo punto que separa a ambas instituciones, encontramos la relevancia que representan los diferentes elementos que componen las transferencias para cada universidad. En el caso de la USACH los ingresos por transferencias se componen principalmente por transferencias de organismos del sector público, mientras que en el caso de la UDEC se componen sólo por transferencias del sector privado.

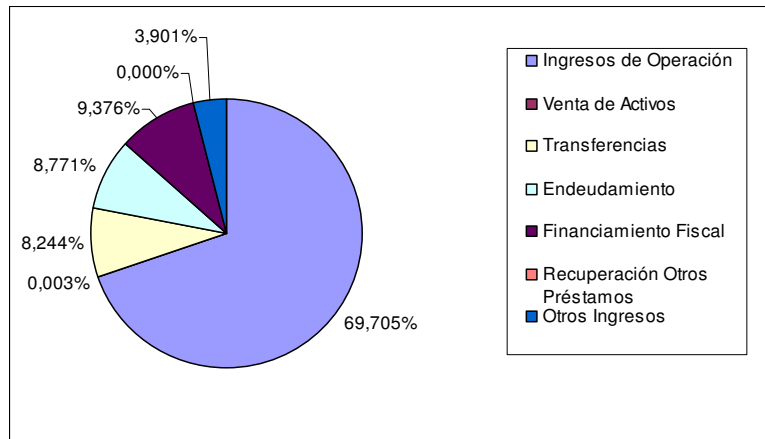
A modo de conclusiones, en lo referido al financiamiento de la USACH y de la UDEC, se puede establecer que éstas presentan como principal fuente de financiamiento los aranceles de matrícula, es decir, ingresos provenientes de fuentes privadas como lo son las familias. En segundo lugar, la fuente de ingresos más relevante proviene del financiamiento fiscal. Cabe destacar que si bien ambas instituciones presentan una considerable diversificación en las fuentes de financiamiento, se puede establecer, a partir de la evolución de los ingresos en el último período, que la USACH evidencia una dependencia progresiva de los aranceles de matrícula, mientras que la UDEC cuenta con una distribución más diversificada en cuanto a la relevancia que presentan para ella diferentes fuentes de financiamiento.

d) Universidad de Valparaíso y Universidad Católica de Temuco

Finalmente, se revisarán los casos de la Universidad de Valparaíso y la Universidad Católica de Temuco. Aun cuando las conclusiones deberían evidenciar elementos comunes ya que ambas instituciones fueron agrupadas en un mismo grupo, también deberían expresar diferencias importantes que justifiquen la selección de ambas.

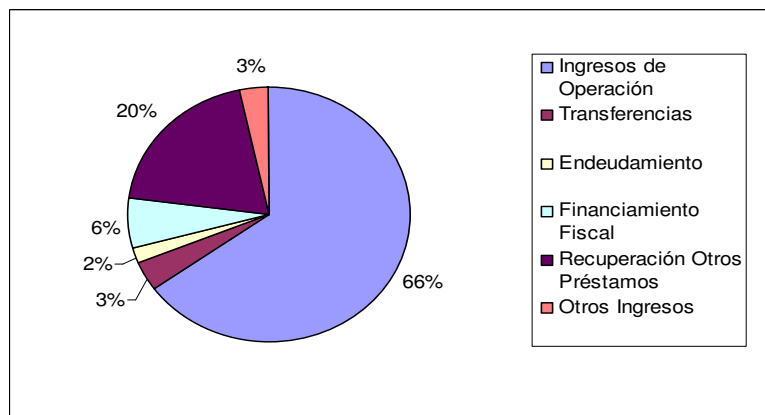
La composición del ingreso de la UV durante el año 2007 se presenta en el siguiente gráfico:

**Gráfico N°30 “Distribución Ingresos 2007 UV”**



Por su parte, la composición de los ingresos de la UCT durante el año 2007 resulta ser la siguiente:

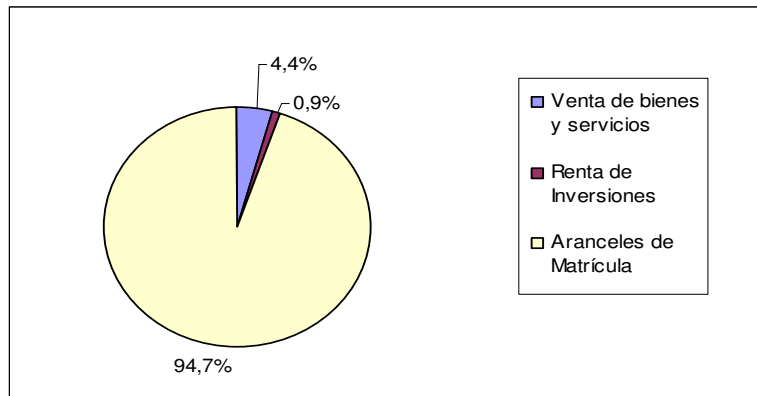
**Gráfico N°31 “Distribución Ingresos 2007 UCT”**



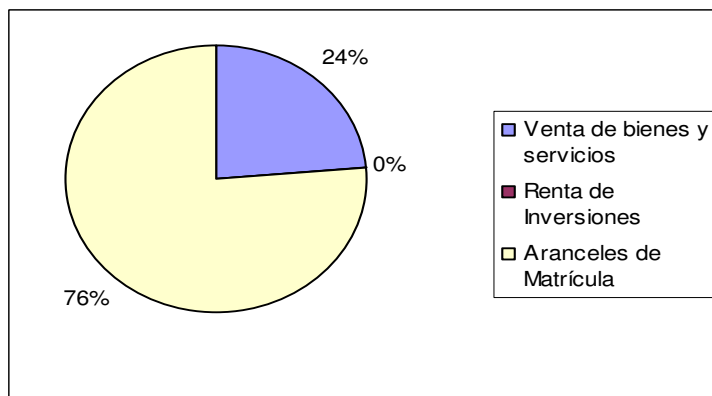
En ambas instituciones, la distribución de los ingresos se encuentra, fundamentalmente, basada en los ingresos de operación. En el caso de la UV ésta representa un 69% aproximadamente, y en el caso de la UCT un 66%. En relación a su evolución en el tiempo, las instituciones referidas presentan diferencias; mientras la Universidad Católica de Temuco mantiene sus porcentajes relativamente constantes, aun cuando evidencia una pequeña disminución en la relevancia de esta dimensión (año 2005, 70% y año 2006, 68%), la Universidad de Valparaíso expone un considerable aumento en los años analizados (año 2005, 48% y año 2006, 58%).

Asimismo, los ingresos de operación, en ambas universidades, se basan principalmente en los aranceles de matrícula (más evidentemente en el caso de la UV) como lo expresa los siguientes gráficos.

**Gráfico N°32 “Ingresos de Operación 2007 UV”**



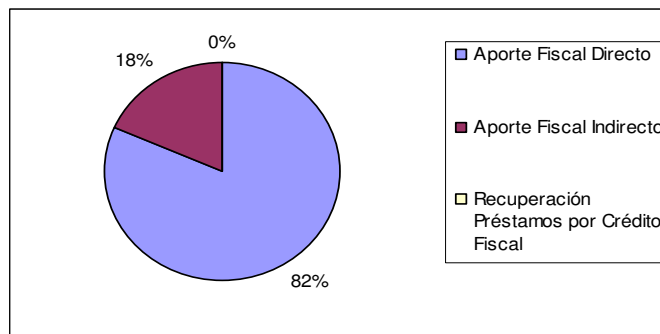
**Gráfico N°33 “Ingresos de Operación 2007 UCT”**



En el caso de la Universidad Católica de Temuco, la venta de bienes y servicios presenta una mayor relevancia, a diferencia de la UV.

La segunda dimensión más importante de financiamiento de la Universidad de Valparaíso resulta ser el financiamiento fiscal. Éste representa para la Universidad el 9,4% del total de los ingresos y lo compone fundamentalmente por el Aporte Fiscal Directo (AFD).

**Gráfico N°34 “Ingresos Financiamiento Fiscal 2007 UV”**



Por su parte, la Universidad Católica de Temuco, presenta como segunda dimensión relevante la recuperación de otros préstamos, los que a su vez, se componen centralmente de ingresos referidos a la recuperación de los préstamos del fondo solidario de crédito universitario entregado por las universidades según lo dispuesto en el inciso 3° artículo 70 de la Ley 18.591 con un 73%.

En relación a los ingresos provenientes del financiamiento fiscal, éstos resultan relativamente significativos para la UCT, representando un 6% del total y convirtiéndose en la tercera dimensión con mayor relevancia para esta institución. El financiamiento fiscal por su parte, se encuentra compuesto mayoritariamente por el AFD (56%), evidenciando una leve disminución en términos porcentuales respecto a los años anteriores. Es así como el año 2005 el AFD constituía el 64% y el 2006 el 59% del total de los ingresos vía financiamiento fiscal.

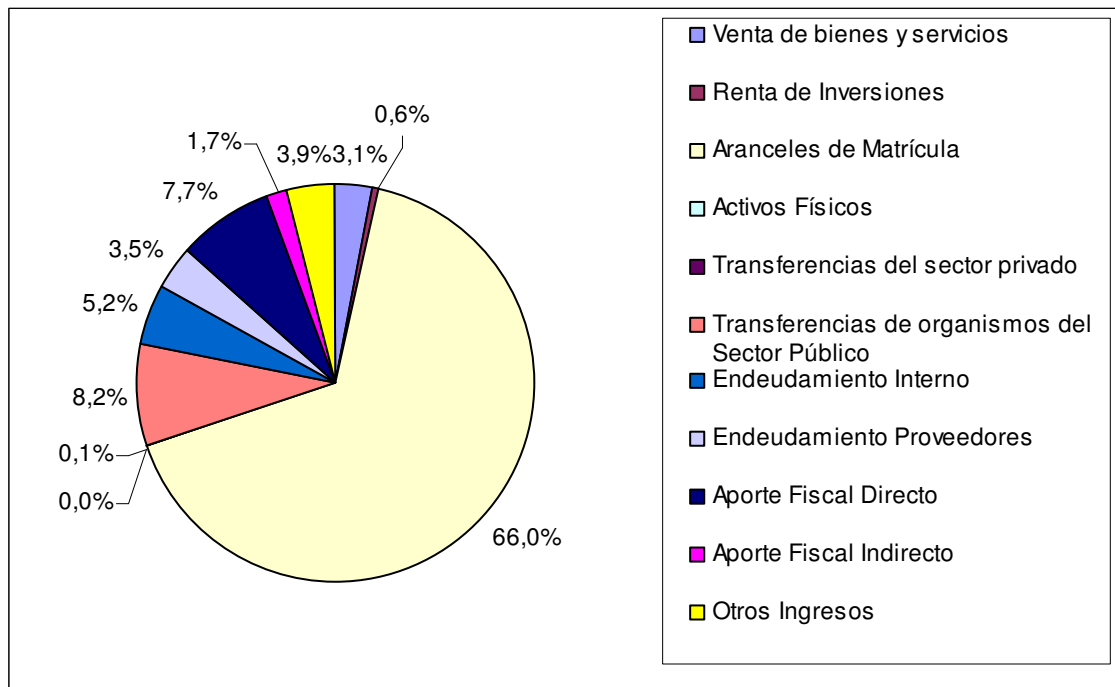
En relación a los ingresos por endeudamiento, se evidencia una considerable diferencia; mientras que para la Universidad de Valparaíso éstos representan casi un 9% del total, para la UCT representan sólo el 2%. Sin embargo, en ambos casos, en la composición de los ingresos de endeudamiento, el rol del endeudamiento con los proveedores es relevante; para la UV representa un 40% y para la UCT el 100% el año 2007 del total de los ingresos por endeudamiento.

Finalmente, si bien los ingresos producto de transferencias, marcan una diferencia, ya que las transferencias para la UV representan alrededor de un 8% mientras que para la UCT éstas resultan un 3% del total, para ambas instituciones ésta resulta ser la cuarta

dimensión con mayor relevancia en relación con la composición de su ingreso. Asimismo, en ambos casos, las transferencias se basan casi exclusivamente en transferencias de organismos del sector público; para la UV representan un 99% del total de ingresos por transferencias, mientras que para la UCT el 100%.

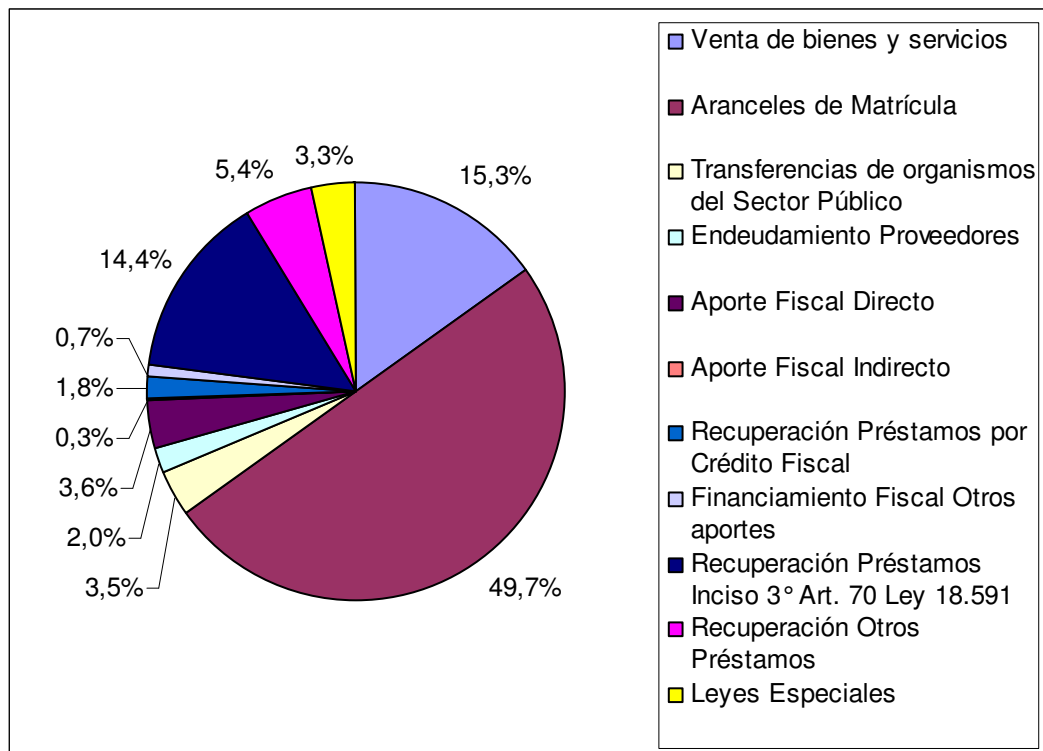
Para analizar el detalle de los ingresos de la Universidad de Valparaíso y la Universidad Católica de Temuco, ya no agrupados por dimensiones, sino más bien desglosado, será necesario revisar los siguientes gráficos:

**Gráfico N°41 “Distribución Ingresos 2007 UV – Desglose”<sup>105</sup>**



<sup>105</sup> No considera ingresos valor 0.

**Gráfico N°42 “Distribución Ingresos 2007 UCT – Desglose”<sup>106</sup>**



Al respecto cabe hacer notar que en ambas instituciones, la principal fuente de financiamiento resultan ser los ingresos por aranceles de matrícula, representando éstos para la Universidad de Valparaíso un 66%, mientras que para la UCT un 49,7% del total de los ingresos percibidos el año 2007 por cada universidad.

La UV, con una dependencia mucho mayor de sus aranceles de matrícula que la UCT, presenta como segunda fuente de financiamiento las transferencias provenientes del sector público; como en los otros casos de universidades estatales, éstas tienen un peso significativo para el presupuesto (8,2%), así como el AFD que resulta equivalente al 7,7% del total de los ingresos. Es importante destacar que el endeudamiento interno se constituye en el cuarto ítem más relevante para la Universidad de Valparaíso constituyendo un 5,2 % y el endeudamiento con proveedores representa un 3,5%.

<sup>106</sup> No considera ingresos valor 0.

La UCT por su parte, exhibe como segunda fuente de financiamiento la venta de bienes y servicios representando aproximadamente un 15% del total, y marcando una diferencia notable con la Universidad de Valparaíso, ya que en ésta, la venta de bienes y servicios resulta poco significativa (3,1%). Como tercera y cuarta fuente de financiamiento de acuerdo al presupuesto ejecutado 2007, se encuentran la recuperación de los préstamos del fondo solidario de crédito universitario entregado por las universidades (14,4%) y la recuperación de otros préstamos (3,6%) respectivamente. Como ya fue advertido, en quinto lugar, se encuentran las transferencias de organismos del sector público, siendo un aspecto a relevar producto del carácter de la institución aludida. Por su parte, el endeudamiento con proveedores constituye un 2% del total de los ingresos.

Al establecer conclusiones referidas al financiamiento de la UV y de la UCT, resulta importante hacer notar por lo menos cuatro aspectos. En primer lugar, que las dos universidades estudiadas en este apartado, evidencian una fuerte dependencia de los ingresos de operación. Sin embargo, mientras la UCT presenta una constancia en sus porcentajes en los últimos tres años, la UV muestra un notable aumento. Como segundo punto, se destaca que esta dependencia se asienta fundamentalmente en los aranceles de matrícula, lo que se evidencia más marcadamente en el caso de la Universidad de Valparaíso. Y es en este punto, en donde se desprende la diferencia más notable, ya que para la Universidad Católica de Temuco, la venta de bienes y servicios tiene una significancia bastante mayor que para la UV (15% UCT y 3,1% UV). Como tercer elemento a relevar, se encuentra el hecho que, si bien los ingresos por endeudamiento resultan más importantes para la UV que para la UCT, en ambos casos el endeudamiento con proveedores tiene una especial significancia. En cuarto lugar, se puede establecer que en las dos universidades analizadas en este apartado, las transferencias provienen fundamentalmente del sector público, cuestión que llama la atención dada la diferencia de origen que presentan las instituciones: una estatal y una privada. Finalmente, es posible establecer que ambas instituciones cuentan con diversas fuentes de financiamiento, sin embargo, la UV presenta un alto nivel de dependencia de los aranceles de matrícula, marcando una leve diferencia respecto a la UCT que presenta otras fuentes de financiamiento como significativas también.



### 3.4 Conclusiones referidas a la Autonomía Financiera

Para poder definir algunas conclusiones preeliminares respecto a la autonomía financiera de las universidades del Consejo de Rectores de Chile, resulta necesario elaborar una tabla que sintetice los casos analizados.

**TABLA N°3 “Resumen Ingreso Instituciones”**

	Principales Ingresos por Dimensión	Principales Ingresos por Ítemes
PUC	1.- De Operación 2.- Financiamiento Fiscal 3.- Transferencias 4.- Endeudamiento	- Venta de bienes y servicios (48,5%) - Aranceles de matrícula (29,7%) - AFD (6,9%) - Transferencias del sector privado (4,2%) - Transferencias del sector público (2,7%)
UCHILE	1.- De Operación 2.- Transferencias 3.- Financiamiento Fiscal 4.- Recuperación otros préstamos	- Venta de bienes y servicios (45,1%) - Aranceles de matrícula (24,1%) - Transferencias del sector público (11,4%) - AFD (10,6%) - Transferencias del sector privado (2,3%)
USACH	1.- De Operación 2.- Financiamiento Fiscal 3.- Otros 4.- Transferencias	- Aranceles de matrícula (48,9%) - Otros ingresos (11,6%) - AFD (11,3%) - Venta de bienes y servicios (7,1%) - Transferencias del sector público (5,7%) - Endeudamiento interno (5,6%)
UDEC	1.- De Operación 2.- Financiamiento Fiscal 3.- Otros 4.- Recuperación otros préstamos	- Aranceles de matrícula (22,6%) - Venta de bienes y servicios (22,2%) - Financiamiento fiscal, otros aportes (14,3%) - Leyes especiales (12,9%) - AFD (10,2%)
UV	1.- De Operación 2.- Financiamiento Fiscal 3.- Endeudamiento 4.- Transferencias	- Aranceles de matrícula (66%) - Transferencias del sector público (8,2%) - AFD (7,7%) - Endeudamiento interno (5,2%) - Otros ingresos (3,9%)
UCT	1.- De Operación 2.- Recuperación otros préstamos 3.- Financiamiento Fiscal 4.- Otros	- Aranceles de matrícula (49,7%) - Venta de bienes y servicios (15,3%) - Recuperación préstamos inciso 3, Art. 70 Ley 18.591 (14,4%) - Recuperación otros préstamos (5,4%) - AFD (3,6%) - Transferencias del sector público (3,5%)

a) Ingresos por Dimensión

A partir de los datos analizados, se puede concluir que la principal dimensión para las universidades estudiadas, resulta ser dimensión Ingresos de Operación.

La dimensión Financiamiento Fiscal en la mayoría de los casos resulta ser la segunda más relevante. Las excepciones son la Universidad de Chile, dada la importancia que tienen las transferencias, particularmente, las de organismos del sector público, y la UCT que presenta como segunda dimensión la Recuperación de Otros Préstamos.

Cabe hacer notar, que la USACH y la UDEC se presentan bastante semejantes en la priorización de las dimensiones, ya que ambas instituciones tienen como principal dimensión la de Ingresos de Operación, en segundo lugar la de Financiamiento Fiscal y en tercer lugar Otros Ingresos. La gran diferencia se genera en el rol que juegan las transferencias, en el caso de la USACH, particularmente, las transferencias asociadas a organismos del sector públicos, cuestión que podría justificar las razones por las cuales se seleccionaron ambas universidades. A diferencia del caso anterior, la UV y la UCT presentan notables diferencias referidas a la composición de sus ingresos.

b) Principales ingresos

Respecto a los principales ingresos, expresados en ítemes de acuerdo a los presupuestos ejecutados analizados, se puede establecer como primera conclusión, la distinción entre dos tipos de instituciones; aquellas que presentan como principal ingreso la venta de bienes y servicios (UCHILE y PUC), y aquellas que dependen, fundamentalmente, de los aranceles de matrícula (USACH, UDEC, UV y UCT). No obstante, cabe hacer notar que las universidades privadas estudiadas como la UDEC y la UCT han aumentado progresivamente sus ingresos producto de la venta de bienes y servicios, y que las instituciones estatales como la USACH y la UV, dependen más de los ingresos generados a partir de los aranceles

de matrícula. En este sentido, si bien estas últimas universidades se caracterizan por contar como principal ingreso, los producidos por los aranceles de matrícula, existen tendencias que evidencian la relevancia que adquieren otros ingresos, como queda de manifiesto en el caso de la UDEC y la UCT.

Por otro lado, cuando se analiza el segundo principal tipo de ingreso para las universidades presentadas, comienza a evidenciarse una mayor diversificación. En este sentido, se puede establecer que tanto la PUC como la UCH presentan como segundo ingreso los Aranceles de Matrícula, que la UDEC y la UCT, la Venta de Bienes y Servicios, mientras que en el caso de la USACH y la UV preponderan Otros Ingresos y las Transferencias del Sector Público respectivamente.

Otros ingresos relevantes, dicen relación con las transferencias de organismos del sector público, las transferencias del sector privado y el AFD. Las primeras resultan más significativas en el caso de la UV representando el segundo ingreso, en el de la Universidad de Chile el tercer ingreso, y en el caso de la USACH el cuarto ingreso. Todas ellas, universidades estatales. Por su parte, para la PUC y para la UCT, éstas resultan el quinto y sexto ingreso más relevante respectivamente. Las transferencias del sector privado, tienen un mayor peso relativo en la PUC (tercer ingreso) y en la Universidad de Chile (cuarto ingreso). El AFD, por otro lado, aun cuando no tiene la mayor relevancia en ninguna de las instituciones estudiadas, se encuentra presente con una significativa importancia: para la PUC representa el tercer ingreso con mayor peso relativo al igual que para la USACH y la UV, para la UCH el cuarto y para la UDEC y la UCT el quinto.

A partir del análisis, se pone de manifiesto el que las universidades estudiadas pueden agruparse, en un primer momento, en dos grupos: UCHILE-PUC y USACH-UDEC-UV-UCT, y en un segundo momento, en privadas y estatales con un alejamiento particular de la PUC respecto a las otras privadas.

De cualquier modo, tanto la USACH y la UDEC como la UV y la UCT no resultan grupos suficientemente homogéneos, lo que justifica el haber seleccionado una

institución estatal y una privada en cada caso, aun cuando presentan algunas similitudes referidas a sus principales ingresos.

c) Autofinanciamiento y Financiamiento Fiscal.

El autofinanciamiento corresponderá a aquellas actividades de la universidad que permitan generar recursos, como aquellas incluidas en los Ingresos de Operación, la Venta de Activos y el Endeudamiento. De este modo, se presentan las siguientes instituciones con sus respectivos porcentajes:

Instituciones	Ingresos de Operación 2007	Venta de Activos 2007	Endeudamiento 2007	Total Autofinanciamiento 2007
PUC	78,78%	0,04%	1,65%	80,47%
UCH	70,056%	0,003%	0	70,06%
USACH	56,31%	0	5,61%	61,92%
UDEC	44,9%	3,3%	3,4%	51,6%
UV	69,705%	0,003%	8,771%	78,48%
UCT	66%	0	2%	68%

A partir de la información sistematizada, se puede concluir que la institución que presenta una mayor dependencia respecto de su autofinanciamiento es la PUC, seguida de la Universidad de Valparaíso, la Universidad de Chile, la UCT, la USACH y finalmente, con un menor nivel de dependencia, la UDEC.

Los datos evidencian que no existe una relación directa entre la relevancia relativa que presenta el autofinanciamiento y la propiedad de la institución. En este sentido, universidades estatales como la Universidad de Valparaíso y la Universidad de Chile, muestran un significativo porcentaje de autofinanciamiento en relación a los ingresos totales, principalmente, en comparación con el financiamiento fiscal que podría presentar una mayor relevancia dada su condición.

En relación al financiamiento fiscal, éste será comprendido a partir de los ingresos provistos por los recursos fiscales expuestos en la dimensión Financiamiento

Fiscal. La importancia que tiene el financiamiento fiscal para las universidades estudiadas, se presenta en la siguiente tabla:

	<b>Universidades</b>					
	PUC	UCH	USACH	UDEC	UV	UCT
<b>Financiamiento Fiscal</b>	11,61%	12,26%	18,62%	26,1%	9,38%	6%

Al igual que al analizar el autofinanciamiento, se puede establecer, a partir de los datos expuestos, que la relevancia del financiamiento fiscal para las instituciones estudiadas, no tiene una relación directa con el carácter de la institución. Llama fuertemente, la atención que para la UDEC, el financiamiento fiscal represente un 26,1%, mientras que para la UV, éste represente sólo un 9,38%.

d) Diversificación de fuentes de financiamiento y autonomía financiera.

En términos generales, las instituciones estudiadas presentan una importante diversificación de sus ingresos, aun cuando la mayoría concentra el 50% en un tipo de ingreso determinado (venta de bienes y servicios y aranceles de matrícula). Este es el caso de la PUC, la UCHILE, la USACH y la UCT. Por su parte, la UV concentra alrededor de un 66% del total de sus ingresos en los aranceles de matrícula percibidos, siendo la que presenta una mayor dependencia dentro de los casos estudiados, mientras que la UDEC evidencia una menor concentración, lo que la constituiría en la institución con mayor diversificación.

Sin embargo, a pesar de la creciente diversificación de los ingresos de las universidades analizadas, es importante hacer dos distinciones; en primer lugar, que en todas las universidades la proveniencia de los recursos es principalmente privada (aun si se considerasen ingresos provenientes de instituciones públicas además de los ingresos percibidos por el financiamiento fiscal), y que la mayoría de éstos son generados a partir de la venta de bienes y servicios, o bien, a partir del cobro de aranceles de matrícula, es decir, el componente de autofinanciamiento es

fundamental a la hora de establecer un análisis de las IES estudiadas y de aquellas que se busca representar.

El sistema “tradicional” de educación superior, expresado en las universidades seleccionadas, comprende ingresos provenientes fundamentalmente, del autofinanciamiento. Aun cuando existen elementos que permiten distinguir al conjunto de universidades privadas (dentro del CRUCH) de las universidades estatales, ésta parece no ser una variable importante para diferenciarlas a partir de la composición de sus ingresos. En efecto, todas las instituciones analizadas presentan un fuerte componente de autofinanciamiento y un relativo bajo porcentaje de ingresos fiscales.

Asimismo, si bien las universidades estudiadas presentan altos niveles de diversificación a partir de diferentes tipos de ingresos, es indudable que éstos provienen del financiamiento fiscal, o bien, del autofinanciamiento. En este sentido, se puede establecer con claridad que las dos fuentes fundamentales de asignación de recursos de las universidades del Consejo de Rectores de Chile, provienen de éstos.

El financiamiento como dimensión que permite comprender un componente de lo que ha sido definido como autonomía universitaria, resultará inevitablemente un factor que dependerá de variables externas a la propia universidad: ya sea del Estado como proveedor de recursos o del mercado como ente asignador de éstos.

De este modo, se presentan dos situaciones: el Estado entrega recursos al conjunto de universidades que ha definido como relevantes para el cumplimiento del rol público de la educación superior, aunque la sentencia responda a factores históricos; y por otro lado, el sistema de educación superior, particularmente el conjunto de universidades “tradicionales” ha buscado la solución a la falta de recursos aportados por el Estado, en el autofinanciamiento, lo que ha traído consigo como consecuencia un nivel importante de dependencia del mercado como ente asignador de recursos.

Las instituciones estudiadas dan cuenta, de la relevancia que cobra el autofinanciamiento y el mercado como distribuidor de recursos, en reemplazo del

Estado como institución dotadora del financiamiento para el cumplimiento de los propósitos institucionales. Si bien, desde una determinada mirada, los niveles de dependencia que presentaban las instituciones de educación superior antes de las modificaciones impuestas en el año 1981 expresaban bajos niveles de autonomía ya sea por la falta de diversificación de sus ingresos, o bien, porque el rol de la institución podía quedar sujeto a las necesidades definidas por el Estado en términos del modelo de desarrollo seguido por éste o de acuerdo a su carácter de sostenedor del modo de producción capitalista, puede decirse que los importantes niveles de dependencia con respecto al autofinanciamiento, traen consigo consecuencias que es necesario relevar, ya que actualmente, las universidades estudiadas dependen fundamentalmente de su autofinanciamiento, quedando sujetas a los vaivenes del mercado. Dichas consecuencias, se expresarán finalmente, en la autonomía de las IES en materia financiera.

#### **4. Autonomía Académica**

##### **4.1 Definición del concepto**

Las diferentes conceptualizaciones realizadas de la dimensión autonomía académica, dentro de la literatura revisada, se han centrado fundamentalmente en la idea de la libertad académica. La libertad académica, como bien se expuso con anterioridad, representa actualmente parte de los elementos constitutivos del sistema tradicional, aun cuando, el régimen autoritario resultó ser un período en donde esta condición fue mermada casi por completo. Si bien, este punto es fundamental para comprender el concepto de autonomía académica, la presente investigación abordará los aspectos referidos a la capacidad con la que cuenta una institución para definir sus objetivos académicos y el correlato que ello tiene en la práctica. En este sentido, resultará importante identificar las orientaciones fundamentales como contenido y las amenazas o límites de la autonomía identificada por las propias IES o por entidades externas. Se ha tomado esta decisión, ya que, por un lado, estos aspectos han resultado menos comunes en los estudios de la literatura revisada, y por otro lado, el abordar el concepto de libertad académica debería responder, fundamentalmente, a la percepción

de los sujetos que generan o imparten conocimiento, resultando complejo para efectos de esta investigación que presenta como unidad de análisis a las Universidades del Consejo de Rectores de Chile en tanto instituciones, más que a los sujetos que las constituyen.

Para efectos de este estudio, y considerando a las universidades del Consejo de Rectores de Chile en el marco del contexto nacional, la autonomía académica será comprendida como la capacidad de una universidad para determinar o definir sus objetivos académicos en lo relativo a la docencia y a la investigación. Para abordar tal conceptualización, se considerará necesario el análisis del correlato práctico que presentan dichos objetivos, pero principalmente, será necesario identificar los límites o amenazas que presenta la autonomía académica. En este sentido, la caracterización de la autonomía académica de las IES estudiadas, resultará necesariamente del análisis de sus límites. Para ello, será analizada desde los proyectos institucionales que consideren las misiones, visiones y planes estratégicos y los datos que permitan analizar su quehacer, principalmente en los ámbitos de docencia e investigación.

No obstante, y como en los casos anteriores, se revisarán brevemente, las políticas académicas orientadoras que emanan del Estado.

#### **4.2 Marcos políticos orientadores para el funcionamiento de las universidades en Chile**

Considerando los puntos referidos a la autonomía en general y a la autonomía académica en particular, toda vez que ellas se encuentran establecidas en el marco legal de las universidades, se puede decir que en términos formales son las propias IES las que determinan los contenidos de los programas que ellas imparten, los métodos de enseñanza y los sistemas de evaluación que utilizan. En este sentido, son estos mismos marcos legales, los que consagran los principios de autonomía universitaria y libertad académica. Las preguntas en este apartado que deben ser destacadas, deben aludir al cómo opera la autonomía en el ámbito académico y cuáles han sido las tendencias asumidas e impulsadas por el Estado para orientar el



desarrollo de las IES, particularmente el desarrollo académico de las universidades del CRUCH. La primera de ellas se verá más adelante; por su parte, esta sección intentará responder a la segunda pregunta.

Los grandes procesos de transformación del sistema universitario y de educación superior en Chile en el último período, tienen su origen en los cambios introducidos en el año 1981, principalmente, a partir de la nueva conformación de instituciones de educación superior y la creación de nuevos estatutos, y de las nuevas directrices establecidas para el financiamiento universitario y estudiantil. Por su parte, las temáticas académicas, como se mencionaba anteriormente, tuvieron que ver fundamentalmente con la consagración formal del concepto de autonomía y de libertad de cátedra, en tanto, conceptos que habían sido anulados en la dictadura militar. En relación a los marcos políticos que orientarían el accionar propiamente académico de las instituciones de educación superior, podemos comenzar a hablar recién de una política de desarrollo a mediados y fines de los años 90' con la instalación de los conceptos centrales de equidad y calidad en la educación superior y su vinculación con el desarrollo nacional y regional.

El año 1997, el gobierno definió una nueva política de desarrollo de la educación superior, creando el Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación Superior (MECESUP). Los principales objetivos del Programa consideraban: el propiciar la equidad del sistema y el perfeccionamiento de ayudas estudiantiles; el fomentar la formación de recursos humanos de alto nivel, el postgrado y la investigación; el promover el mejoramiento de la calidad y eficiencia de la educación superior; el incentivar la vinculación de la educación superior con el desarrollo regional y nacional; el promover una buena articulación y coherencia en el sistema de educación superior; y el orientar en el desarrollo de los objetivos anteriores su articulación con los procesos de internacionalización.<sup>107</sup> El MECESUP consideraba dentro de sus principales elementos, el diseño e implementación de un sistema nacional de acreditación de programas, el fortalecimiento de capacidades institucionales, el apoyo y fomento de la educación técnica de nivel superior, y el

---

<sup>107</sup> [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl)

desarrollo de un fondo competitivo para mejorar la calidad, eficiencia, pertinencia e innovación de la educación superior. Para el desarrollo de sus objetivos, el MECESUP se estructuró en 4 componentes: Fortalecimiento Institucional, Fondo Competitivo, Aseguramiento de la Calidad y Formación Técnica de Nivel Superior. Para efectos de este estudio, se detallarán los tres primeros puntos mencionados.

El programa de fortalecimiento institucional tiene por objeto perfeccionar el marco legal y reglamentario para la educación superior a partir de la definición de funciones apropiadas de las IES, el establecimiento de mecanismos que faciliten la transferencia de estudiantes y graduados entre ellas, y a partir de la preparación de anteproyectos de ley, reglamentos o de anteproyectos de enmiendas a las actuales leyes y reglamentos. Asimismo, se plantea también, que el programa ayudará a establecer las bases de una política coherente de financiamiento público y el desarrollo de una metodología de financiamiento para actividades de educación superior, incluyendo las ayudas estudiantiles.

Por su parte, los recursos del Fondo Competitivo, como se explicó anteriormente, se encuentran orientados hacia el desarrollo de: programas de pregrado en áreas prioritarias de las propias instituciones y del país; programas de postgrado, fundamentalmente, programas de doctorado y maestrías con perspectivas de alcanzar niveles de doctorado en el área de las artes, las humanidades, las ciencias sociales y la educación; programas de formación técnica en áreas altamente demandadas por los sectores productivos; mejoramiento de la infraestructura, equipos y recursos humanos de las instituciones que sean requeridos en la implementación de los programas mencionados anteriormente. Los gastos elegibles para los proyectos dicen relación con el perfeccionamiento de recursos humanos, bienes y obras, buscando el estímulo para la cooperación entre programas e instituciones.

Finalmente, el eje orientado al Aseguramiento de la Calidad, ha resultado quizás uno de los aspectos más relevantes a la hora de destacar las políticas y programas implementados por el MECESUP. La creciente diversificación, masificación, reducción de recursos públicos, privatización y desregulación del sistema de educación superior,

dio paso a la necesidad imperiosa de resguardar la calidad de la educación superior en las diferentes instituciones existentes bajo el marco de las políticas del Banco Mundial. De este modo, para desarrollar la fase experimental del sistema y proponer las bases institucionales y el diseño de los mecanismos de un sistema de aseguramiento de la calidad, en el año 1999 se crean dos comisiones: la Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado (CONAP) y la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP).

La CONAP se radicó en la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT) y recogió fundamentalmente la experiencia de ésta en procesos de evaluación de programas de doctorado y maestrías. Si bien, el proceso era voluntario, la acreditación de programas de postgrado se asoció a fondos públicos para la asignación de becas, cuestión central para el caso de los doctorados. Los procesos de acreditación se sostuvieron básicamente en grupos de académicos expertos para la evaluación de los doctorados, y fundamentalmente, en los propios programas o instituciones para el caso de las maestrías. La acreditación de programas de postgrado sujeta a estas lógicas, presentó, más bien, un carácter tendiente a la evaluación sobre los estándares de las comunidades disciplinarias.

Por su parte, la CNAP, originalmente creada para implementar un sistema de aseguramiento de la calidad en programas de pregrado o carreras, derivó en un proceso de aseguramiento de la calidad, con miras a la acreditación institucional de las instituciones de educación superior. El sistema tendría un carácter voluntario, y se constituyó para conducir procesos experimentales de acreditación y diseñar y proponer un sistema nacional de acreditación que debía, finalmente, materializarse en un proyecto de ley. A su vez, tanto para los programas o carreras, como para las IES (acreditación institucional) los procesos de acreditación se centrarían en tres etapas: un proceso de autoevaluación que identificaría fortalezas y debilidades sobre términos de referencia y criterios definidos por la CNAP; una evaluación externa efectuada por pares evaluadores; y un juicio de acreditación sobre los antecedentes reportados en la autoevaluación y la evaluación externa, que definiría la cantidad de años por los cuales el programa, o bien, las instituciones, acreditarían. La acreditación, en el caso de carreras e instituciones, se focalizaría en los propios propósitos u objetivos definidos

por ellas mismas. Cabe destacar que el establecimiento de la Ley 20.027, introdujo nuevas consecuencias para los procesos de acreditación institucional: en aquellas instituciones que no acreditasen, los estudiantes no podrían tener acceso al crédito con garantía estatal, transformando de facto el carácter voluntario de dichos procesos. Junto con ello, algunos fondos públicos, principalmente fondos concursables, también quedaron sujetos a la acreditación institucional o a la de programas de pregrado.

Con todo, en el año 2006 se promulgó la actual Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior N° 20.129. La Ley presenta como características fundamentales, la instalación de un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad que comprende los procesos de licenciamiento (de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza), de acreditación y un sistema de información. Para ello, constituyó una única Comisión Nacional de Acreditación (CNA) integrada por un presidente designado por el Presidente de la República, tres académicos designados por el CRUCH, dos académicos designados por los rectores de las universidades privadas autónomas sin aporte fiscal directo, un académico nombrado por los rectores de los Institutos Profesionales autónomos, un académico nombrado por los rectores de los Centros de Formación Técnica autónomos, dos académicos designados por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, una figura destacada del sector productivo nacional y una de asociaciones profesionales o disciplinarias del país designados por los miembros antes mencionados, dos representantes estudiantiles de universidades acreditadas y un Secretario Ejecutivo. La CNA se encargaría de los procesos de acreditación institucional, de postgrado, de especialidades médicas y de carreras y programas de pregrado; del establecimiento de un sistema de autorización y seguimiento de agencias privadas de acreditación; de mantener un sistema de información pública; y de dar respuesta a los requerimientos efectuados por el Ministerio de Educación.

Dentro de las funciones y características del sistema de acreditación se encuentran:

- Que la CNA mantiene la conducción de procesos de acreditación de carreras, programas de postgrado, especialidades médicas y acreditación institucional.

No obstante, pueden crearse agencias acreditadoras privadas que podrían conducir completamente los procesos de acreditación de carreras o programas de pregrado, especialidades del área de la salud y de maestrías una vez autorizadas por la CNA.

- Que todos estos procesos son voluntarios, menos, en el caso de las carreras de medicina y pedagogías básica, párvulos, diferencial y de enseñanza media.
- Que a la CNA sólo le correspondería conducir procesos de acreditación de programas de pregrado o carreras, en aquellos casos en que no existiesen agencias autorizadas.
- Que a la CNA le corresponde crear un sistema de autorización y seguimiento de las agencias que autorizase.

Sin duda, la experiencia piloto para la instalación de mecanismos de aseguramiento de la calidad, le entregó una importante plataforma a la estructura legalizada que le siguió, sentando las bases para la construcción de una cultura autoevaluativa en las IES y para la rendición de cuentas con miras al aseguramiento de la calidad. Sin embargo, la configuración del sistema ha variado en muchos aspectos, tales como la obligatoriedad que presenta la acreditación de algunas carreras, la constitución de la propia Comisión Nacional de Acreditación que a partir de la Ley de Aseguramiento de la Calidad tiene un carácter más representativo de las IES, el cobro de aranceles y la instalación de agencias privadas de acreditación para las carreras y maestrías.

Por otra parte, cabe destacar, que en los últimos años, el gobierno ha implementado el Programa MECESUP 2 en el marco de los proyectos bicentenario. El objetivo general del proyecto es “el aumentar la efectividad del financiamiento público para la educación terciaria a través del incremento de la coherencia, equidad y calidad en el sistema, y por medio de un mejor desempeño, con mayor transparencia y rendición de cuentas públicas”<sup>108</sup>. En su primera etapa, se pretende apoyar las capacidades de planificación del gobierno en el sector de la educación terciaria y su supervisión, fortalecer las políticas para la educación terciaria, consolidar el sistema nacional de aseguramiento de la calidad, mejorar el sistema nacional de información, entregar financiamiento para

---

<sup>108</sup> [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl)

proyectos de innovación académica e implementar en forma piloto convenios de desempeño que permitan incrementos en el financiamiento para las universidades del Estado. Los recursos que destinados se asociarían a gastos para la renovación y perfeccionamiento académico, para la renovación curricular basada en resultados y competencias, para la innovación docente, para becas e instrumental científico de programas de doctorado y para el mejoramiento de la gestión institucional.

En síntesis, se puede concluir que en la actualidad existen atisbos de una política académica caracterizada por la eficiencia, efectividad y calidad que el gobierno le exige a las instituciones de educación superior en el marco de la instalación de un sistema de aseguramiento de la calidad y el establecimientos de fondos competitivos que garantizan de cierto modo una rendición de cuentas. Los conceptos de eficiencia, efectividad y calidad, han tendido a premiarse a través de recursos públicos y reconocimiento.

El gobierno ha intentado aumentar la efectividad y eficiencia de los procesos de enseñanza aprendizaje buscando que las propias IES disminuyan sus tasas de deserción y aumenten sus tasas de titulación, pretendiendo con ello, no sólo asegurar la equidad en el ingreso a la educación superior, sino que también la equidad en el proceso formativo. En este sentido, parte de los discursos y de los lineamientos políticos, se sostienen sobre el supuesto que los estudiantes de menores ingresos presentan una mayor propensión al fracaso en el ciclo formativo, por lo que la eficiencia del sistema, no sólo sería una demanda que los “clientes” exigen, sino que también, una respuesta a la política de equidad del gobierno. Para ello, muchas universidades han modificado modelos educativos, flexibilizando los mecanismos de titulación, acortando el pregrado, innovando a partir de TICs y modelos pedagógicos, entre otras cosas. Una cuestión fundamental ha tenido que ver, con el énfasis puesto por el gobierno en la instalación de mecanismos de apoyo para los estudiantes que ingresan a las IES con falencias académicas desde la enseñanza secundaria. Por su parte el concepto hegemónico de calidad, ha comprendido de cierta manera, los conceptos antes mencionados, pero sin duda ha tenido como foco la propia definición de objetivos y propósitos desde las carreras e instituciones.

Los conceptos de calidad y equidad se han materializado en las IES, a partir de la entrega de recursos públicos y reconocimiento. En general la acreditación como equivalente de calidad ha resultado una expresión de esta situación; así también, los fondos entregados para procesos de innovación curricular, de formación pedagógica para los docentes, incorporación de TICs, planes remediales, entre otros.

Las políticas y sus ejes, han presentado cierta transversalidad en el sistema, estableciendo diferencias, principalmente, entre los tipos de instituciones (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica), mas no grandes diferencias al interior de las propias universidades. Asimismo, el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, debería ser evaluado en función de la multiplicidad de cambios que se han producido a partir de la nueva Ley.

Si bien, es posible deducir la existencia de una política relativamente consistente sobre los ejes de calidad y equidad a partir del programa MECESUP, las iniciativas en muchos casos, sido aisladas. Al mismo tiempo, es evidente que existen proyectos que pretenden entregar un determinado direccionamiento al sistema de educación superior diferente al predominante en la dictadura, sin embargo, al igual que en las otras dimensiones, las transformaciones, más bien, han tenido un carácter continuador de los elementos fundamentales que dieron origen al sistema en el gobierno autoritario.

#### **4.3 Análisis de los casos seleccionados**

En este apartado serán revisados los casos seleccionados para realizar un análisis de la autonomía académica. Para ello se contrastarán sus misiones y sus planes de desarrollo con los acuerdos de acreditación y los principales indicadores referidos al accionar académico en los ámbitos de su docencia e investigación. La relevancia de estos distintos elementos, está dada, por un lado, por la identificación de la misión institucional que resulta ser lo que la universidad esencialmente es o busca ser y el marco de desarrollo de su actividad; los planes de desarrollo ya que éstos permiten comprender las principales estrategias para llevar a cabo la misión institucional; los

acuerdos de acreditación e indicadores académicos<sup>109</sup> para comprender el correlato práctico que presentan las IES estudiadas. El conjunto de estos elementos permitirán comprender hacia dónde es orientado el quehacer institucional, identificar si las IES desarrollan su quehacer en función de lo declarado por ellas mismas e identificar las amenazas al desarrollo de su autonomía en este ámbito. Resulta importante destacar, que si bien las universidades son autónomas en la medida que definen su misión, es necesario comprender para el desarrollo del análisis pretendido, las limitaciones prácticas de esa autonomía.

#### a) Pontificia Universidad Católica de Chile

##### Misión

Un primer elemento que surge del análisis de la misión establecida por la PUC<sup>110</sup>, es el carácter pontificio declarado que asume, en relación a la construcción del conocimiento. En este sentido, la universidad manifiesta que su objetivo primordial se dirige hacia “el cultivo de un saber *iluminado por la fe*”, lo que plantea una orientación primera y fundamental para el ejercicio de las actividades académicas. En este mismo ámbito la PUC instituye principios que sirven, al igual que la fe, como principios orientadores de las actividades de la universidad. Estos principios son: el rigor y el ejercicio crítico en el cultivo del saber y la justicia, la libertad, la paz y la solidaridad.

Por último conviene destacar que la misión resalta que el cultivo del saber al que se ha hecho mención -aquel iluminado por la fe- tiene por objetivo ser compartido con la sociedad, de modo de aportar a la construcción de la nación.

##### Plan de Desarrollo Institucional

---

<sup>109</sup> Las fuentes de los datos recogidos son las siguientes: misiones y planes de desarrollo, página Web institucional; programas de pregrado y postgrado, CSE; investigación, elaboración propia a partir de datos publicados por CONICYT (proyectos FONDECYT -Concurso Regular, Postdoctorado, Incentivo a la Cooperación Internacional e Iniciación a la Investigación- adjudicados en el año definido).

<sup>110</sup> Fuente: [www.puc.cl](http://www.puc.cl)



En el proyecto de desarrollo de la Institución<sup>111</sup> se enfatiza lo ya expuesto en la misión, estableciendo explícitamente que ésta es recibida de la Iglesia. Así, se explicita que los programas de estudio que la universidad desarrolla, “deben reflejar con fidelidad los principios que la inspiran”. Además, se plantea respecto a la calidad del cuerpo docente, la necesidad de “contar con un cuerpo académico de excelencia y alto compromiso con su misión”.

Por otra parte la universidad establece un espíritu crítico e inquisitivo en su quehacer educativo, resaltando las áreas de la investigación científica, la reflexión humanística y la creación artística.

Otro elemento que se hace notar en el PDI, es la relación explícita del financiamiento de la universidad con su quehacer. Particularmente se plantea, “es necesario diversificar las fuentes de ingresos, con el fin de apoyar económicamente a los proyectos de desarrollo académico”.

Por último, conviene resaltar, el carácter autónomo que asumen las facultades en el planeamiento de la universidad. Así, se plantea la tendencia de: “seguir estimulando el carácter descentralizado de la gestión académica (...) que las facultades sean responsables del diseño, control y evaluación de sus respectivos planes estratégicos”.

#### Acuerdo de Acreditación

Del acuerdo de acreditación de la PUC<sup>112</sup> conviene relevar que la universidad efectivamente ha logrado instalar su misión y propósitos en el conjunto de la comunidad académica, lo que implica asumir abiertamente la sujeción de la Universidad a la misión que la iglesia le encarga. Además se plantea respecto de la actividad académica, que la universidad ha logrado desarrollar exitosamente el nuevo plan de formación general y las políticas de flexibilidad curricular, lo que resulta relevante porque constituyen el contenido hacia el cual se han orientado las políticas académicas de la universidad.

---

<sup>111</sup> Fuente: [www.puc.cl](http://www.puc.cl)

<sup>112</sup> Fuente: [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl)

## Antecedentes Académicos

### Programas Pregrado Regulares y Especiales PUC 2008<sup>113</sup>

Áreas del Conocimiento	Programas Regulares			Programas Especiales		
	N° Programas	% Programas	% Matrícula	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	1	2,2%	8,3%	0	0%	0%
Arte y Arquitectura	6	13,3%	10,9%	0	0%	0%
Ciencias	8	17,8%	6,6%	0	0%	0%
Ciencias Sociales	7	15,6%	11,2%	0	0%	0%
Derecho	1	2,2%	8,0%	0	0%	0%
Educación	3	6,7%	7,6%	1	100%	100%
Humanidades	11	24,4%	7,5%	0	0%	0%
Recursos Naturales	2	4,4%	7,6%	0	0%	0%
Salud	4	8,9%	10,0%	0	0%	0%
Tecnología	2	4,4%	22,3%	0	0%	0%
<b>Total</b>	<b>45</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>1</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Programas	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Programas Regulares	45	97,8%	99,6%
Programas Especiales	1	2,2%	0,4%
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Áreas del Conocimiento	Total Programas	
	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	2,2%	8,3%
Arte y Arquitectura	13,0%	10,8%
Ciencias	17,4%	6,5%
Ciencias Sociales	15,2%	11,2%
Derecho	2,2%	7,9%
Educación	8,7%	7,9%
Humanidades	23,9%	7,5%
Recursos Naturales	4,3%	7,6%
Salud	8,7%	10,0%
Tecnología	4,3%	22,2%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

<sup>113</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

#### Programas de Postgrado PUC 2008<sup>114</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Programas	% Programas	Matrícula	% Matrícula
Administración y Comercio	11	8,1%	151	6,0%
Arte y Arquitectura	5	3,7%	194	7,7%
Ciencias	16	11,8%	294	11,7%
Ciencias Sociales	16	11,8%	182	7,2%
Derecho	3	2,2%	135	5,4%
Educación	8	5,9%	136	5,4%
Humanidades	8	5,9%	187	7,4%
Recursos Naturales	5	3,7%	105	4,2%
Salud	56	41,2%	506	20,1%
Tecnología	8	5,9%	629	25,0%
<b>Total</b>	<b>136</b>	<b>100%</b>	<b>2519</b>	<b>100%</b>

#### Programas Postgrado por nivel PUC 2008<sup>115</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
Magister	1439	57,1%
Doctorado	681	27,0%
Especialidades Médicas	399	15,8%
<b>Total Postgrado</b>	<b>2519</b>	<b>100%</b>

#### Programas de Pregrado y Postgrado PUC 2008<sup>116</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
<b>Programas de Pregrado</b>	<b>17416</b>	<b>87,4%</b>
<b>Programas de Postgrado</b>	<b>2519</b>	<b>12,6%</b>
<b>Total</b>	<b>19935</b>	<b>100%</b>

#### Proyectos FONDECYT aprobados por área (clasificación UNESCO) PUC 2008<sup>117</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Proyectos	% Proyectos
Agropecuaria y Ciencias del Mar	6	4%
Arte y Arquitectura	7	4%
Ciencias Naturales y Matemáticas	53	34%
Ciencias Sociales	26	17%
Derecho	1	1%
Educación	5	3%

<sup>114</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009). Se consideran dentro de los programas de postgrado, las especialidades médicas.

<sup>115</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009). Se consideran, dentro de los programas de postgrado, las especialidades médicas.

<sup>116</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009). Se consideran, dentro de los programas de postgrado, las especialidades médicas.

<sup>117</sup> Fuente: [www.conicyt.cl](http://www.conicyt.cl)

Humanidades	13	8%
Salud	26	17%
Tecnología	15	10%
(en blanco)	5	3%
<b>Total general</b>	<b>157</b>	<b>100%</b>

### Publicaciones PUC<sup>118</sup>

Tipo Publicaciones	Total Periodo
ISI (período 2002-2008)	4819
Scielo (período 2002-2008)	2055

### Análisis Autonomía Académica de la PUC

Es posible establecer en primer término que la PUC explicita la relatividad de su autonomía a partir de su carácter pontificio, entendiendo que sus objetivos fundamentales se encuentran sometidos a la Iglesia Católica y sus correspondientes jerarquías. Conviene recordar que la definición primera y fundamental de la autonomía académica de una institución de educación superior, es la capacidad de definir su misión en términos académicos. En el caso particular de la PUC, esta directriz emana fundamentalmente de un organismo externo. Por otra parte, esta es una situación que no sólo permanece en la esfera formal o en el ámbito de lo discursivo -lo que queda claro en el acuerdo de acreditación institucional- sino que efectivamente es compartida por el cuerpo académico de la universidad. Así, la construcción del conocimiento en las diferentes áreas, cuestión que constituye el ámbito de trabajo propio de la universidad, no es cualquier cultivo del saber sino que es aquel *iluminado por la fe*, resultando clara la tendencia del conocimiento que reproduce esta institución, lo que puede ser interpretado como el prisma ideológico fundamental por medio del cual se observa todo tipo de objetos de conocimiento.

Unido a lo anterior, están aquellos principios que la universidad declara propios. Estos son el rigor, el ejercicio crítico en el cultivo del saber, el espíritu inquisitivo, la libertad, la paz y la solidaridad. Los dos primeros resultan más cercanos a valores relacionados al conocimiento, por lo que de alguna forma entran en pugna con la sujeción

<sup>118</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

eclesiástica; sólo puede concebirse una coexistencia de estos principios en virtud de una jerarquización de ellos con respecto de los eclesiásticos. Sin embargo, es imposible establecer esta jerarquía por medio de los documentos analizados. Así, es presumible la posible existencia de un conflicto entre estos valores y las directrices externas a la universidad las cuales no son propias de la tradición científica de construcción del saber.

Por otra parte la universidad establece como principios que guían su quehacer -y que serán interpretados como los fundamentos que subyacen a la autonomía académica de esta universidad- la libertad, la paz y la solidaridad. Estos principios pueden asociarse a un ámbito más ligado a valores políticos, por lo que es posible interpretar que estos elementos constituyen los fundamentos valórico-político institucionales.

Para complementar lo que se ha dicho, es preciso explicitar que dentro de las universidades analizadas, esta institución mantiene una balanceada oferta de programas de pregrado en las respectivas áreas, con un número no considerablemente alto. Así también, es posible observar que el área de conocimiento que aglutina el mayor número de programas es el área de las humanidades con 11 programas, que representan aproximadamente el 24% de la oferta académica de pregrado. Resulta razonable considerar que ello pueda deberse a la existencia de programas que dicen relación con su misión y su carácter pontificio. No obstante, se observa que la concentración más importante de la matrícula se ubica en el área de la tecnología. La situación en el postgrado y en las especialidades del área de la salud, evidencia también, una equilibrada distribución, si se toma en consideración el aumento lógico, al ser consideradas las especialidades médicas.

Por último, al observar los proyectos aprobados por FONDECYT, según áreas (definidas por la UNESCO), se puede apreciar que la universidad en total presenta 157 proyectos aprobados, los cuales se distribuyen principalmente en las áreas de Ciencias Naturales y Matemáticas, Ciencias Sociales, Salud y Tecnología. Según lo expuesto, se puede establecer que esta universidad presenta un desarrollo homogéneo en sus áreas para el desarrollo del pregrado y postgrado lo que se encuentra acorde con la

proyección de abarcar todas las áreas del conocimiento, expresada en los documentos que se han analizado. Por último, respecto de la investigación y la productividad, se puede observar, que se mantiene coherencia en el desarrollo de áreas de investigación, en relación a las áreas de formación del pregrado y postgrado y que el volumen de ésta y de las publicaciones, dan cuenta del efectivo desarrollo de este ámbito en relación al sistema universitario. De este modo, es posible señalar que la PUC desarrolla con relativa homogeneidad las diversas áreas del conocimiento tanto en las distintas etapas de formación como en la investigación, lo dice relación con la complejidad de su quehacer.

El marco establecido en su misión y por ende su autonomía académica, en relación a la capacidad para definir sus focos de desarrollo en este ámbito, constituyen los límites de su propia autonomía. Así también, es posible evidenciar un segundo eventual obstáculo en el orden de lo financiero, ya que la diversificación de los ingresos se plantea como una condición necesaria para la realización del proyecto propiamente académico. De esta forma la PUC, asume que las necesidades financieras deben ser solventadas mediante la diversificación de las fuentes de financiamiento, reconociendo explícitamente el financiamiento como condición de posibilidad para el desarrollo de la autonomía académica, ya no en el orden de la capacidad de la institución para plantearse sus propias metas, sino que respecto de los medios que la institución y sus facultades necesitan para lograr efectivamente las metas planteadas.

## b) Universidad de Chile

### Misión

Es posible observar dos temas principales en la declaración de la misión expresada en el PDI de la UCH<sup>119</sup>: sus funciones y principios.

Las funciones de la universidad quedan reflejadas de la siguiente forma, “La generación, desarrollo, integración y comunicación del saber en todas las áreas del conocimiento y dominios de la cultura, constituyen la misión y el fundamento de las

---

<sup>119</sup> Fuente: [www.uchile.cl](http://www.uchile.cl)

actividades de la Universidad”; por su parte los principios quedan expresados así, “los principios orientadores que la guían son la libertad de pensamiento y de expresión; el pluralismo; y la participación de sus miembros en la vida institucional, con resguardo de las jerarquías inherentes al quehacer universitario”.

#### Plan de Desarrollo Institucional

Resulta interesante resaltar que en el plan de desarrollo, la UCH hace alusión de manera explícita a los estatutos que rigen su funcionamiento. De este modo en el artículo N° 1, la universidad se define como una, “persona jurídica de derecho público, autónoma, institución de educación superior de carácter nacional y público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía académica, económica y administrativa”. A partir de este artículo se puede establecer el carácter que la institución le entrega a la autonomía académica, consagrándola en su norma interna superior.

Además de lo dicho, es posible observar que esta institución se enmarca dentro de las orientaciones de excelencia internacional, estableciendo que “Ningún desempeño académico puede emprenderse hoy a espaldas de los parámetros de evaluación y acreditación que tienen vigencia internacional y que establecen criterios de excelencia académica”.

Un elemento importante que aparece reiteradamente en el PDI de esta universidad es su posición respecto de la globalización, entendiendo por esta la internacionalización de la construcción del conocimiento, la integración de tecnologías de comunicación en el trabajo académico, y en definitiva, una división internacional del trabajo intelectual. Al respecto se sostiene: "Por otra parte, en el esquema de la globalización, la integración del trabajo universitario a redes internacionales es un imperativo de los tiempos, no sólo por la necesidades inherentes a los procesos de conocimiento, que requieren intensivamente la configuración de estructuras y estrategias de colaboración e intercambio, sino porque ya no es posible pensar en una institución universitaria que pueda auto-abastecerse, y lo que estamos acostumbrados a llamar el claustro tiende a convertirse cada vez más en una comunidad virtual (...) la internacionalización plantea

desafíos específicos en la mayoría de los aspectos de la gestión y el desempeño universitario, debido a la tendencia a reproducir o emplear mecánicamente estándares determinados a partir de otras experiencias, otros procesos y otros proyectos, con la consiguiente pérdida de la capacidad de autodeterminación y la incorporación sin reparos a la división internacional del trabajo intelectual. Dicha internacionalización debe ser monitoreada mediante la aplicación coherente de los criterios de calidad, pertinencia y equidad, a fin de mantener bajo control la posibilidad de una apertura que desconsidere o simplemente omita prioridades de país y derechos sociales".

En el plano nacional el documento da cuenta de tres elementos centrales que inciden para la autodeterminación académica de la Universidad de Chile. En primer lugar, se mencionan los límites que el contexto socio laboral impone al desarrollo de la dimensión académica y cómo la institución responde frente a las exigencias y orientaciones que existen fuera de la universidad. En este sentido el PDI sostiene que "La respuesta que la Universidad debe proyectar no puede consistir meramente en inducir comportamientos adaptativos que se restrinjan a las exigencias y condicionamientos que plantea el mercado laboral y el sistema social del trabajo"; en segundo lugar, se menciona en el plano nacional la privatización del sistema a partir del crecimiento de las instituciones de propiedad privada, y en tercer término, el rol que las políticas estatales han jugado respecto de las universidades de su propiedad. Ambos quedan plasmados en la siguiente cita "En el contexto nacional se debe atender a los efectos que ha tenido y seguirá teniendo la incorporación de instituciones privadas en el sistema universitario y la actitud de prescindencia que hasta ahora ha mostrado el Estado respecto del desarrollo de sus universidades".

#### Acuerdo de Acreditación

El acuerdo de acreditación de la Comisión Nacional de Acreditación<sup>120</sup> establece temas importantes de resaltar para caracterizar la autonomía académica de esta institución.

En primer lugar, respecto a la misión fundamental que se otorga la universidad, se establece que es clara y está legitimada en los distintos estamentos. Además respecto

---

<sup>120</sup> Fuente: [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl)



de las funciones que la institución define, es decir la docencia, la investigación y la extensión del conocimiento, labores propias de las instituciones universitarias, se plantea que “La universidad tiene claros sus propósitos en el ámbito de la docencia de pregrado (...) la investigación es una de las fortalezas en la Universidad de Chile, y constituye una expresión de la iniciativa de sus académicos, lo que demuestra su capacidad e interés”. Por su parte, de la docencia del postgrado, se releva la existencia de mecanismos formales que aseguran la calidad.

Por último, es posible observar que se menciona la directa relación que la autonomía académica guarda con el financiamiento de la institución, de esta forma se expresa que la Universidad de Chile se propone "ser una institución provista de sustentabilidad y capacidad de gestión económica para asegurar su autonomía académica en el ejercicio y gestión de todas sus actividades"; en el mismo ámbito se establece, "La institución debe establecer las condiciones internas para ampliar y diversificar sus fuentes de ingresos, estimulando la participación proactiva y exitosa de las unidades y grupos académicos en fondos concursables, en el desarrollo de proyectos externos congruentes con los criterios de excelencia y compromiso nacional y que contribuyan al mejoramiento de las condiciones en que se realiza el trabajo académico, y en la captación de donaciones."

#### Antecedentes Académicos

#### **Programas Pregrado Regulares y Especiales UCH 2008<sup>121</sup>**

Áreas del Conocimiento	Programas Regulares			Programas Especiales		
	N° Programas	% Programas	% Matrícula	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	3	5,8%	10,7%	0	0%	0%
Arte y Arquitectura	8	15,4%	11,9%	1	50%	20%
Ciencias	10	19,2%	8,9%	0	0%	0%
Ciencias Sociales	4	7,7%	6,2%	0	0%	0%
Derecho	1	1,9%	11,2%	0	0%	0%
Educación	3	5,8%	1,9%	1	50%	80%
Humanidades	5	9,6%	5,1%	0	0%	0%
Recursos Naturales	6	11,5%	11,8%	0	0%	0%

<sup>121</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

Salud	10	19,2%	22,1%	0	0%	0%
Tecnología	2	3,8%	10,1%	0	0%	0%
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>2</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

<b>Programas</b>	<b>N° Programas</b>	<b>% Programas</b>	<b>% Matrícula</b>
Programas Regulares	52	96,3%	99,4%
Programas Especiales	2	3,7%	0,6%
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

<b>Áreas del Conocimiento</b>	<b>Total Programas</b>	
	<b>% Programas</b>	<b>% Matrícula</b>
Administración y Comercio	5,6%	10,6%
Arte y Arquitectura	16,7%	11,9%
Ciencias	18,5%	8,9%
Ciencias Sociales	7,4%	6,1%
Derecho	1,9%	11,2%
Educación	7,4%	2,4%
Humanidades	9,3%	5,1%
Recursos Naturales	11,1%	11,8%
Salud	18,5%	22,0%
Tecnología	3,7%	10,1%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

#### **Programas de Postgrado UCH 2008<sup>122</sup>**

<b>Áreas del Conocimiento</b>	<b>N° Programas</b>	<b>% Programas</b>	<b>Matrícula</b>	<b>% Matrícula</b>
Administración y Comercio	14	5,9%	1011	16,8%
Arte y Arquitectura	9	3,8%	259	4,3%
Ciencias	21	8,8%	642	10,7%
Ciencias Sociales	18	7,6%	890	14,8%
Derecho	8	3,4%	392	6,5%
Educación	3	1,3%	179	3,0%
Humanidades	22	9,2%	602	10,0%
Recursos Naturales	15	6,3%	257	4,3%
Salud	108	45,4%	1516	25,2%
Tecnología	20	8,4%	266	4,4%
<b>Total</b>	<b>238</b>	<b>100%</b>	<b>6014</b>	<b>100%</b>

<sup>122</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009). Se consideran dentro de los programas de postgrado, las especialidades médicas y odontológicas.

**Programas Postgrado por nivel UCH 2008<sup>123</sup>**

<b>Programas</b>	<b>Matrícula</b>	<b>% Matrícula</b>
Magíster	4116	68,4%
Doctorado	941	15,6%
Especialidades Médicas	705	11,7%
Especialidades Odontológicas	252	4,2%
<b>Total Postgrado</b>	<b>6014</b>	<b>100%</b>

**Programas de Pregrado y Postgrado UCH 2008<sup>124</sup>**

<b>Programas</b>	<b>Matrícula</b>	<b>% Matrícula</b>
<b>Programas de Pregrado</b>	<b>22021</b>	<b>78,5%</b>
<b>Programas de Postgrado</b>	<b>6014</b>	<b>21,5%</b>
<b>Total</b>	<b>28035</b>	<b>100%</b>

**Proyectos FONDECYT aprobados por área (clasificación UNESCO) UCH 2008<sup>125</sup>**

<b>Áreas del Conocimiento</b>	<b>Nº Proyectos</b>	<b>% Proyectos</b>
Agropecuaria y Ciencias del Mar	13	6%
Arte y Arquitectura	0	0%
Ciencias Naturales y Matemáticas	93	46%
Ciencias Sociales	18	9%
Derecho	1	0%
Educación	1	0%
Humanidades	14	7%
Salud	31	15%
Tecnología	22	11%
(en blanco)	11	5%
<b>Total general</b>	<b>204</b>	<b>100%</b>

**Publicaciones UCH<sup>126</sup>**

<b>Tipo Publicaciones</b>	<b>Total Periodo</b>
ISI (período 2002-2008)	7080
Scielo (período 2002-2008)	2418

<sup>123</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009). Se consideran, dentro de los programas de postgrado, las especialidades médicas y odontológicas.

<sup>124</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009). Se consideran, dentro de los programas de postgrado, las especialidades médicas y odontológicas.

<sup>125</sup> Fuente: [www.conicyt.cl](http://www.conicyt.cl)

<sup>126</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

### Análisis Autonomía Académica de la UCH

A partir de los distintos documentos analizados, es posible establecer que la Universidad de Chile se declara autónoma incorporando explícitamente su autonomía académica a sus diferentes reglamentaciones y documentos de planificación.

Las funciones de su quehacer -constitutivas del contenido de su autonomía- tienden al saber, entendido como la construcción, integración y comunicación del conocimiento. En este sentido, es posible evidenciar la complejidad de la universidad en la medida que no sólo apunta hacia la reproducción del conocimiento por medio de la docencia, sino que a la generación, desarrollo, integración y comunicación del saber. Por otra parte, es posible observar que la institución desarrolla sus funciones en las distintas áreas del conocimiento, ya sea el arte, la ciencia, la tecnología, entre otras.

A partir de los datos de la cantidad de programas de pregrado y postgrado por áreas del conocimiento, se puede establecer que la UCH posee un número significativo, pero no alto de programas de pregrado dada su magnitud. Además, se evidencia una distribución relativamente homogénea en el número de programas por área, por lo que resultaría complejo, enmarcar a la UCH en un área específica del conocimiento. De todas formas, resaltan con un mayor número de programas de pregrado las áreas de Salud, Ciencias y Arte y Arquitectura. Por su parte, la matrícula tiende a concentrarse más en las áreas de la Salud, Arte y Arquitectura, Recursos Naturales, Derecho y Tecnología. Respecto de la situación del postgrado y las especialidades en el área de la salud, lo primero que resalta es el alto número de programas que ofrece esta institución, siendo 238 programas. Además se observa que los programas se encuentran balanceados entre las distintas áreas, con la excepción del área de salud producto de la incorporación de las especialidades. Como se observa, la UCH cultiva de igual forma las distintas áreas del saber tanto en el pregrado como en el postgrado, lo que resulta coherente con lo establecido en su misión.

Respecto al sentido del conocimiento, se puede decir que los valores o principios que se sostienen son asimilables a la tradición liberal, dentro de las cuales se menciona en los documentos la libertad de pensamiento y el pluralismo; además aparece la libertad,

expresada en los documentos como libertad de expresión y participación en el marco del resguardo de las jerarquías.

Otro elemento que aparece relevado en los documentos analizados, es la orientación a la excelencia de la institución, no sólo en el ámbito nacional, sino que también en el ámbito internacional, cuestión que es interpretada como una oportunidad y una amenaza a la vez, como se verá más adelante.

Según lo planteado, la Universidad de Chile se define como una institución autónoma, compleja, de excelencia y con una visión fundada en la tradición política liberal. La complejidad de esta institución es reafirmada por el acuerdo de acreditación, estableciendo la capacidad de ésta para realizar docencia de pregrado, postgrado, investigación y extensión. Respecto de la investigación, el acuerdo de acreditación hace alusión a una cuestión que resulta particularmente llamativa. Se menciona, que la investigación de la universidad tiene que ver principalmente con la iniciativa de los docentes. En este sentido, es posible conjeturar que al menos en este aspecto, la autonomía académica, es decir, las decisiones respecto de las orientaciones, sentidos y materias sobre las cuales se intenciona la investigación depende, si no exclusivamente, principalmente de los docentes. Resulta absolutamente relevante para la coherencia entre las distintas funciones que realiza la universidad, que el cuerpo docente se encuentre alineado con los objetivos generales que se plantea la institución. Al respecto es necesario mencionar que la UCH ha sido capaz de generar mecanismos para integrar la voluntad de los distintos estamentos en el Senado Universitario. Según los datos de proyectos aprobados 2008 del concurso FONDECYT, la universidad muestra que esta iniciativa de los docentes no se da de modo balanceado, como si sucede con la oferta de pregrado y postgrado, ya que por ejemplo, hay áreas que quedan vacantes y otras que congregan la mayoría de los proyectos. Así según la clasificación de la UNESCO, el área de Ciencias Naturales y Matemáticas concentra un 46% de los proyectos, a la que la siguen Salud con un 15% y Tecnología con un 11%. Las áreas que según esta clasificación no cuentan con proyectos FONDECYT aprobados son Arte y Arquitectura, Derecho y Educación. En cualquier caso, es evidente el rol principal que presenta la investigación en esta

universidad, lo que se expresa en el gran número de proyectos aprobados y en el volumen de publicaciones que presenta en el último período.

En las distintas fuentes, se observan ciertos elementos que son percibidos a modo de amenazas para la autodeterminación libre de sus propósitos académicos o para el correcto desarrollo de ellos. Así, se identifican tres amenazas fundamentales: el mercado, la globalización y las necesidades económicas. Según lo dicho, la globalización se interpreta como una relativización de la autonomía académica en el siguiente sentido: “Ningún desempeño académico puede emprenderse hoy a espaldas de los parámetros de evaluación y acreditación que tienen vigencia internacional y que establecen criterios de excelencia académica”. Si se asume esta premisa, es posible pensar que la globalización, entendida en este caso como la internacionalización hegemónica de patrones académicos, impone reglas sobre los cuales debe fundarse la excelencia académica, independiente de los ámbitos en que la universidad desarrolle su quehacer. Del mismo modo, se sostiene que “ya no es posible pensar en una institución universitaria que pueda auto-abastecerse” lo que plantea una redefinición desde la construcción internacional del conocimiento a partir de la utilización de los medios de comunicación actualmente existente. En este sentido la universidad se adapta a las transformaciones que la tecnología impone respecto de la comunidad del saber que, como se reconoce en el PDI, cada vez tiene que ver menos con el claustro y más con una comunidad virtual. Sin embargo, la UCH reconoce a la vez, los riesgos asociados a la utilización mecánica de los patrones que se imponen en nombre de la globalización, ya que al incorporarse irreflexivamente estas normas, se pierde la “capacidad de autodeterminación”, es decir, la autonomía. En este marco, la universidad plantea la incorporación “monitoreada” de estos patrones.

De estos dos últimos párrafos, se puede desprender que la forma en que la UCH entiende su propia autonomía respecto de la globalización, no consiste en obviar las transformaciones de la sociedad global, sino más bien, en la adaptación a estos cambios, expresados en los patrones internacionales de calidad en educación superior, según criterios de reflexividad y pertinencia a la realidad nacional. De este modo, se plantea como principio rector, las “prioridades de país y derechos sociales”.

De manera complementaria, se establece que la universidad no sólo se adapta en el plano nacional a las exigencias del mercado, sino que asume una posición de monitoreo crítico respecto de las tendencias que el mercado laboral le impone, especialmente, en el ámbito de las necesidades académicas.

Con todo, y a partir de la propia mirada que realiza la UCH de las limitaciones que presenta su desarrollo académico en el marco de su autonomía, se circunscribe una senda crítica a la racionalidad que funda las decisiones de la división social del trabajo tanto a nivel internacional, en el plano de lo que ha tendido denominarse como globalización, como a nivel nacional, en el plano de las necesidades que impone el mercado de trabajo a las instituciones de educación superior.

### c) Universidad Tecnológica Metropolitana

#### Misión

Es posible observar que esta universidad se circunscribe preferentemente al ámbito del conocimiento tecnológico, con la intención primera de formación y, secundaria, de generación, transferencia, aplicación y difusión del conocimiento, lo que queda reflejado en el siguiente párrafo que expresa la misión de la universidad, “Formar personas con altas capacidades académicas y profesionales, en el ámbito preferentemente tecnológico, apoyada en la generación, transferencia, aplicación y difusión del conocimiento en las áreas del saber que le son propias”<sup>127</sup>.

#### Plan de Desarrollo Estratégico

Se puede establecer que la UTEM asume, según su creación legal, la autonomía universitaria como parte constitutiva de su existencia, relacionándola con su misión, lo que queda establecido dentro de los propósitos institucionales consignados en su PDE<sup>128</sup>. Además en él, se desarrolla la misión de la universidad estableciendo que ésta “busca estar presente en la vida cotidiana de la sociedad, a través de la generación, difusión y aplicación del conocimiento, tanto propio como externo y, fundamentalmente,

---

<sup>127</sup> Fuente: [www.utem.cl](http://www.utem.cl)

<sup>128</sup> Fuente: [www.utem.cl](http://www.utem.cl)

por medio de sus egresados y el compromiso de éstos con el conocimiento y la solución de los problemas nacionales, con visión universal, con el mejoramiento de la vida, el respeto por la dignidad del hombre y la armonía de éste con sus semejantes y con la naturaleza”.

Respecto de las orientaciones particulares que asume la misión de la UTEM, es posible ver en el PDE algunas consideraciones que serán relevantes para su análisis. Estas orientaciones están fundamentalmente centradas en la relación de las funciones misionales y las necesidades del mercado/empresa. Asimismo, éstas dan cuenta de las condiciones y fuentes de financiamiento, estableciéndose que “Esto (iniciativas conducentes a la adjudicación del I y II Concurso Nacional de apoyo y fomento al Patentamiento de Proyectos de Ciencia y Tecnología, del Programa Bicentenario de Ciencia y Tecnología de CONICYT) ha permitido abordar los resultados de la investigación con una estrategia de mercado, acercando los desarrollos de la investigación aplicada a las empresas”. Además se establece que “La importancia (de la certificación obligatoria de la NCh 2728, emanada del SENCE y la certificación internacional en Sistemas de Gestión de calidad ISO 9001-2000) que reviste para dicha Unidad (la Dirección de Capacitación y Post Títulos), radica en la posibilidad de dar respuesta a los estándares internacionales exigidos por las empresas, permitiéndole seguir prestando servicios de formación continua y capacitación al medio nacional y fortalecer en este aspecto, la imagen y posibilidades de posicionamiento, a nivel nacional e internacional de la Universidad”. Por último, en el documento se establece que, “Esto (la necesidad de sustentar financieramente el PDE) motivó la adopción de una estrategia institucional para generar mayores recursos, la que no sólo consideró la venta de servicios y desarrollos tecnológicos, sino además la creación de programas de especialización y de pregrado con requisitos de ingreso establecidos por la propia Universidad, en lo que se conoce como ingreso vía selección UTEM”.

En este instrumento de planificación, además, se logran identificar una serie de potenciales amenazas a la autonomía académica. En este sentido, la institución se propone “Brindar apoyo y asesoría especializada al Estado y sus iniciativas y a los diversos sectores de la sociedad, conservando su autonomía académica e



investigativa”. Asimismo, se identifican otras, que tienen relación con actores que se encuentran fuera de la universidad estableciendo que “En el período 2000-2001, se inicia un proceso de revisión y actualización de los planes de estudio de pregrado, fundamentalmente los diurnos con ingreso PSU, teniendo como objetivo someter éstos a consideración de la Comisión de Autorregulación Concordada, instancia creada por el Consejo de Rectores de Universidades Chilenas, para someter a pares evaluadores las carreras y garantizar su formulación, obteniéndose certificaciones para todas las carreras presentadas. Además de actualizar planes y programas de estudio, se incorpora el grado académico de Licenciado en cada una de ellas”.

Por último, respecto de la injerencia de parámetros internacionales que orientan el quehacer de la universidad en su faceta académica, se expresa que, “El PDE (2007-2011) contempla impulsar un proceso de reforma curricular de los estudios de pregrado, para adecuarlos a las exigencias de la Sociedad del Conocimiento, y acoger las principales tendencias internacionales”.

#### Acuerdo de Acreditación

En el acuerdo de acreditación de la UTEM<sup>129</sup> se evidencian cuestiones trascendentales para caracterizar su autonomía en el ámbito académico. De este modo se establece en relación a la definición misional y al crecimiento de la institución que “La universidad tiene claramente definidos sus propósitos, metas y objetivos, los cuales orientan el desarrollo institucional. Sin embargo, la toma de decisiones para la creación de sedes y programas no ha respondido a un proceso consistente de planeamiento estratégico”. Se plantea en la misma línea, a modo de ejemplo a la crítica antes consignada que, “La experiencia del área de Criminalística de la UTEM, cuyo desarrollo y expansión ha estado al margen de consideraciones sobre la empleabilidad de los egresados, refleja los problemas de planificación y la debilidad de los mecanismos de autorregulación que existen en la institución”. Además el acuerdo de acreditación señala que, “la apertura de sedes de la Universidad Tecnológica Metropolitana, exceptuando el caso de la sede San Fernando, no se ha dado dentro del marco de los propósitos institucionales, vinculados a una docencia orientada a la transferencia tecnológica”.

---

<sup>129</sup> Fuente: [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl)

Otro ámbito relevante para este análisis es referido a la noción de universidad empresa para el caso de una universidad estatal. Así, se señala en el acuerdo que, “el convenio de la Universidad con CELTA S.A. afecta negativamente el cumplimiento de la misión institucional, ya que se transfiere la gestión académica y financiera de servicios universitarios a una empresa con fines de lucro, bajo la compensación de un 30% de los ingresos generados. La generación de bienes públicos es una de las tareas relevantes para una institución del Estado de Chile, y la externalización de servicios académicos es disonante con la misión institucional y con el aseguramiento de la calidad”.

Es preciso señalar un elemento más respecto del acuerdo de acreditación en relación a la influencia del proceso en las decisiones institucionales. En el acuerdo de reposición (apelación presentada por la Institución ante el juicio de no acreditación expresado en el acuerdo de acreditación), se evidencia la influencia que juega la CNA y el proceso al plantearse “respecto al argumento invocado por la Universidad en el sentido de que ha cerrado el ingreso a las carreras de criminalística y puesto fin a los convenios celebrados con las Sociedades CELTA S.A. y EDUTEM S.A., cabe señalar que se trata de medidas recientes y generadas a propósito del Acuerdo de la CNA”.

Resulta relevante mencionar que estas amenazas a la autonomía, son destacadas desde organismos externos como la Comisión Nacional de Acreditación. En este sentido, se percibe que la universidad no identifica estas amenazas como tales, sino como necesidades sobre las cuales debe avanzar, lo que da cuenta de una ausencia de reflexión en este ámbito.

## Antecedentes Académicos

### Programas Pregrado Regulares y Especiales UTEM 2008<sup>130</sup>

Áreas del Conocimiento	Programas Regulares			Programas Especiales		
	N° Programas	% Programas	% Matrícula	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	4	13,8%	17,4%	7	21%	31%
Arte y Arquitectura	4	13,8%	16,4%	3	9%	13%
Ciencias	2	6,9%	4,4%	0	0%	0%
Ciencias Sociales	1	3,4%	3,3%	2	6%	4%
Educación	0	0,0%	0,0%	5	15%	13%
Humanidades	1	3,4%	2,1%	0	0%	0%
Recursos Naturales	3	10,3%	7,8%	0	0%	0%
Tecnología	14	48,3%	48,5%	16	48%	39%
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>33</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Programas	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Programas Regulares	29	46,8%	75,5%
Programas Especiales	33	53,2%	24,5%
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Áreas del Conocimiento	Total Programas	
	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	17,7%	20,8%
Arte y Arquitectura	11,3%	15,6%
Ciencias	3,2%	3,4%
Ciencias Sociales	4,8%	3,4%
Educación	8,1%	3,2%
Humanidades	1,6%	1,6%
Recursos Naturales	4,8%	5,9%
Tecnología	48,4%	46,1%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

### Programas de Postgrado UTEM 2008<sup>131</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Programas	% Programas	Matrícula	% Matrícula
Administración y Comercio	4	25,0%	68	7,4%
Arte y Arquitectura	1	6,3%	15	1,6%
Ciencias	2	12,5%	77	8,3%

<sup>130</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>131</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

Ciencias Sociales	4	25,0%	175	18,9%
Educación	2	12,5%	522	56,5%
Tecnología	3	18,8%	67	7,3%
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>100%</b>	<b>924</b>	<b>100%</b>

#### Programas Postgrado por nivel UTEM 2008<sup>132</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
Magíster	728	78,8%
Doctorado	196	21,2%
<b>Total Postgrado</b>	<b>924</b>	<b>100%</b>

#### Programas de Pregrado y Postgrado UTEM 2008<sup>133</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
<b>Programas de Pregrado</b>	<b>9993</b>	<b>91,5%</b>
<b>Programas de Postgrado</b>	<b>924</b>	<b>8,5%</b>
<b>Total</b>	<b>10917</b>	<b>100%</b>

#### Proyectos FONDECYT aprobados por área (clasificación UNESCO) UTEM 2008<sup>134</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Proyectos	% Proyectos
Agropecuaria y Ciencias del Mar	0	0%
Arte y Arquitectura	1	50%
Ciencias Naturales y Matemáticas	1	50%
Ciencias Sociales	0	0%
Derecho	0	0%
Educación	0	0%
Humanidades	0	0%
Salud	0	0%
Tecnología	0	0%
(en blanco)	0	0%
<b>Total general</b>	<b>2</b>	<b>100%</b>

#### Publicaciones UTEM<sup>135</sup>

Tipo Publicaciones	Total Periodo
ISI (período 2002-2008)	90
Scielo (período 2002-2008)	17

<sup>132</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>133</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>134</sup> Fuente: [www.conicyt.cl](http://www.conicyt.cl)

<sup>135</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

### Análisis Autonomía Académica de la UTEM

Resulta relevante destacar en una primera instancia, que esta institución, al igual que las ya analizadas, define en su misión su carácter autónomo en términos generales.

Por otra parte, es posible apreciar que el contenido de la autonomía académica se expresa en su misión y en las definiciones que al respecto se formulan en el PDE. En este sentido, la UTEM se define principalmente hacia la formación de profesionales en el ámbito tecnológico, quedando relegadas a un segundo plano, las funciones de investigación y extensión, lo que puede ser refrendado observando los datos de programas por área en el pregrado y en el postgrado, además de sus resultados en proyectos de investigación aprobados y publicaciones. En este marco, se constata que la UTEM posee en total un considerable volumen de programas de pregrado, destacando la formación tecnológica. Sin embargo, se observa el desarrollo de áreas diferentes en la oferta regular y en la oferta especial de programas. En este escenario, destaca el número de programas en el área de educación (área no desarrollada en programas con ingreso vía PSU). Así también, llama la atención el que UTEM presente un mayor porcentaje de programas vía ingreso especial en relación a los ofertados vía ingreso PSU. Dicha situación da cuenta de las necesidades de generar ingresos, imponiéndose criterios financieros por sobre criterios académicos, de acuerdo a lo expresado en su propio PDE, en la medida que se manifiesta la necesidad del sustento financiero de éste a través de “la adopción de una estrategia institucional para generar mayores recursos, la que no sólo consideró la venta de servicios y desarrollos tecnológicos, sino además la creación de programas de especialización y de pregrado con requisitos de ingreso establecidos por la propia Universidad, en lo que se conoce como ingreso *vía selección UTEM*”.

Respecto del postgrado, la oferta total resulta relativamente acotada, cuestión que podría resultar consistente con el carácter que la propia universidad. Sin embargo, es posible distinguir que el énfasis que se evidencia en lo tecnológico en la formación de pregrado, pierde fuerza en la medida que en el ámbito del postgrado pareciesen destacar áreas como la administración y comercio y las ciencias sociales. Asimismo, llama la atención la concentración de matrícula en el área de educación. Resulta

importante considerar que estos aspectos son relevados ya que es en la misión de la institución, en donde se define y acota el desarrollo académico institucional a los ámbitos que le son propios. En este sentido, la universidad pareciese en términos declarativos, pretender circunscribir su desarrollo prioritario en un área específica, cuestión que no queda del todo clara, al analizar su oferta académica.

Respecto de la investigación, si se consideran los proyectos FONDECYT aprobados y las publicaciones, se puede establecer que esta universidad tiene un incipiente desarrollo de la. Por otra parte, se evidencian nuevamente inconsistencias en relación al área prioritaria que estratégicamente se ha dado la Universidad, ya que el desarrollo de la investigación, de acuerdo a los datos recogidos, se circunscribe al área de Arte y Arquitectura y a la de Ciencias Naturales y Matemáticas.

Según lo expuesto, se evidencia que la UTEM está centrada en la formación de profesionales, evidenciándose cierta indefinición en el desarrollo prioritario de su oferta académica y quehacer investigativo, cuestión que aparece ciertamente inconsistente con lo declarado por ésta en la documentación revisada. Asimismo, es posible identificar una serie de amenazas a la autonomía académica, las que pueden resumirse en financieras, al primar este criterio por sobre el académico en relación a su crecimiento y desarrollo, y de organismo externos a la universidad, evidenciándose también la supremacía de directrices externas por sobre los que la propia institución ha definido autónomamente.

Respecto de las amenazas del ámbito financiero, es necesario establecer que la institución declara explícitamente haber orientado su quehacer académico en función de directrices financieras, de modo que las orientaciones del mercado y las necesidades del sector productivo son las que han marcado las líneas de investigación y de crecimiento en la matrícula de acuerdo a los documentos revisados. De este modo, estas orientaciones tienen su origen, de acuerdo a lo declarado, en instituciones como SENCE, CONICYT y la ISO (Organización Internacional de Estandarización); las dos primeras instituciones estatales y la última organización internacional que tiene por objetivo establecer normas internacionales para facilitar el comercio. Una vez

establecido que esta universidad se orienta hacia la búsqueda de segmentos de mercado y fuentes de financiamiento, corresponde establecer en qué medida esta orientación deviene en amenaza para la institución. En primer lugar, se evidencia la falta de conciencia respecto a la potencial amenaza que constituyen las asesorías para el Estado y las empresas privadas en tanto pueden determinar los sentidos y orientaciones de la investigación de la universidad; en segundo término es posible interpretar que el crecimiento de la matrícula y de las sedes como fuente de financiamiento, han constituido una amenaza en la medida que no han sido parte de un proceso de planeamiento estratégico y por tanto de reflexión académica. Así, a pesar que resulta ser la propia institución la que ha tomado la decisión de aumentar sus sedes y su matrícula, esto no se ha fundamentado en una estrategia consistente con su misión. En este sentido, es posible decir que la necesidad de financiamiento de la universidad ha condicionado su estrategia de crecimiento.

En esta misma línea, hay un aspecto fundamental que se encuentra reseñado en el acuerdo de acreditación: la existencia de CELTA S.A. y EDUTEM S.A. Tal como lo establece el acuerdo, estas instituciones asumen parte de la gestión académica y financiera de la universidad, es decir, se deja en manos de un organismo externo, decisiones académicas y financieras que le correspondería tomar a la propia institución. Por otra parte, asumiendo esta situación es evidente que las sociedades anónimas, al fundar su actuar en el lucro, subordinan las decisiones académicas a la lógica económica de la ganancia.

Además de las amenazas mencionadas, se deben señalar aquellas que tienen relación con la intervención de organismo externos del sistema de educación superior. De alguna manera ya se han señalado la intervención de sociedades anónimas en las decisiones académicas de la universidad, así también, se han señalado las orientaciones de SENCE, CONICYT e ISO, las cuales parecen tener un fuerte impacto en las decisiones institucionales. Sin embargo, resulta necesario relevar también el papel que ha jugado la acreditación. Esto se ha expresado en el cierre de sedes y programas al que se ha referido en el acuerdo de acreditación y a una suerte de redireccionamiento académico. Complementariamente, la universidad ha desarrollado

un proceso de revisión y actualización de los planes de estudio a partir de una comisión de autorregulación concordada en el Consejo de Rectores (CRUCH). Ambas instituciones, en el caso particular de esta institución, pueden ser consideradas amenazas respecto de su autonomía académica, aun cuando la CNA no tiene por objetivo instalar los objetivos académicos de las universidades, sino que verificar las condiciones de aplicabilidad de los objetivos que cada universidad se impone.

#### d) Universidad Arturo Prat

##### Misión

La misión de la Universidad Arturo Prat<sup>136</sup> establece que ésta “crea y transfiere conocimientos a través de la integración de la docencia, la investigación y la vinculación, con una gestión basada en el mejoramiento continuo”. En el ámbito de su docencia se plantea que ésta se desarrollará mediante diferentes modalidades educativas, para personas que buscan una educación continua y de calidad. En relación a la investigación (básica y aplicada), se establece su comprensión, desarrollo y promoción, agregando valor para la sociedad mediante la articulación de redes y alianzas con la empresa privada y el Estado. Finalmente, destaca su labor de vinculación con la sociedad a través de la valoración, rescate y promoción de la difusión del conocimiento y la transferencia tecnológica.

##### Plan de Desarrollo Estratégico Institucional

Por su parte en su PDEI<sup>137</sup> es posible observar algunas líneas respecto de las cuales se orienta. De este modo, se evidencia la definición gruesa del área docente que la define, estableciendo que “su docencia la desarrolla mediante diferentes modalidades educativas, con programas académicos que entregan las competencias que demanda la sociedad globalizada y el desarrollo integral del alumno, para personas que buscan una educación continua y de calidad”. Además, reafirmando la cita anterior, se consigna que “la universidad promueve y fomenta la evaluación y la innovación de los planes y programas de estudio, acordes a las necesidades de la región y del país y al

---

<sup>136</sup> Fuente: [www.unap.cl](http://www.unap.cl)

<sup>137</sup> Fuente: [www.unap.cl](http://www.unap.cl)



desarrollo del conocimiento, respondiendo de esta manera a las demandas de jóvenes y adultos y a los procesos de globalización que afectan al mundo”.

En segundo lugar se hace referencia a la vocación regional y al segmento específico al cual pretende focalizarse, estableciendo que “la institución focaliza su actuar institucional en aquellas actividades productivas y de servicios que son prioritarias y relevantes del quehacer de las regiones en las cuales tiene presencia”. Esta primera definición se puede entender a partir de las siguientes definiciones:

- Respecto de la presencia en la macro zona norte, se relevan elementos como su posición geoestratégica, la riqueza del patrimonio arqueológico y la multiculturalidad, lo que de acuerdo a lo planteado por la propia institución “genera un espacio interesante para el desarrollo de las diferentes disciplinas a través de la investigación, la docencia y la vinculación con estos aspectos”.
- Respecto de la presencia en la macro zona centro se dice que “la UNAP atiende la demanda que se genera, por una parte del mayor número de individuos por grupo etario que presenta la región, que va entre los 24 y 44 años de edad, que laboran y que tienen pocas oportunidades de acceder a educación superior formal frente a las ofertas de formación técnica/profesional, la que ha sido dada principalmente en formatos muy rígidos y poco apropiados para el mundo del trabajo”;
- Respecto de la macro zona sur se establecen potencialidades en áreas como la forestal, la pesquera, la silvoagropecuaria, su capacidad de generación de energía hidroeléctrica, su potencial portuario y sus instituciones de educación superior.

En síntesis, de su presencia en regiones se plantea que “la presencia de la universidad en diversas regiones del país se origina como respuesta a la necesidad que manifestaban para contar con alternativas locales de Educación Superior, capaces de satisfacer requerimientos de diversos grupos de profesionales de personas. Esto se complementa a la demanda de las autoridades locales”. Asimismo, conviene establecer que la UNAP considera que “el principal segmento de interés está constituido por colegios o liceos técnicos y trabajadores de empresas, que requieren desarrollo progresivo de competencias”.

En relación con la investigación, el PDEI sostiene lo siguiente: “la política de gobierno ha impulsado el crecimiento sostenido de fondos destinados a la Investigación aplicada y la transferencia tecnológica, por lo que la creación de Institutos y/o Centros de Investigación (...) permitiendo su posicionamiento y la generación de ingresos”. Además, a este respecto se plantea que “lo anterior (la promulgación de leyes como la de protección al medio ambiente y, por otra parte, la generación de estímulos de reconocimiento de las organizaciones privadas que promueven acciones en beneficio del desarrollo social) trae consigo el requerimiento de conocimientos especializados de estudios y asesorías a los cuales la Universidad Arturo Prat puede acceder”, evidenciando que además de la investigación, el texto contiene una alusión a la influencia de las políticas públicas en el direccionamiento de las prioridades y orientaciones investigativas de la universidad.

En último término el PDEI establece más o menos explícitamente las influencias o interferencias a la autonomía en la definición de las orientaciones académicas. Ya se ha mencionado la influencia de las demandas de los procesos de globalización, las autoridades locales y la influencia de las políticas públicas para el financiamiento de la investigación, sin embargo, conviene complementar este punto con algunos elementos que el documento entrega. Así, aparece dentro de los puntos relevados, la necesidad del “incremento de los aportes estatales para fomentar el estudio de carreras técnicas”. Además, se establece respecto a la mayor demanda de técnicos que “las políticas públicas están apoyando decididamente el cambio de la pirámide de formación superior, para lograr contar con más técnicos que profesionales”. Por otra parte, en este sentido, es posible también recoger elementos centrados en la influencia del mercado/sectores productivos, estableciéndose que “el interés está centrado en la vinculación con el sector productivo y de servicios, quienes pueden financiar programas específicos”. Por otra parte, la UNAP establece una serie de elementos para definir su política académica que se centran en el mercado. De este modo se menciona como directriz de su política académica la existencia de una demanda por educación técnica “a consecuencia de la saturación profesional del mercado laboral, existe una creciente valoración de la formación técnica, especialmente del ámbito de la administración. Lo anterior está generando un incremento de la demanda por técnicos

especializados”. Asimismo, la institución visualiza un incremento de la demanda por programas de especialización “existe un aumento de la demanda de los trabajadores y profesionales procedentes tanto del sector productivo como el de servicios, pertenecientes a empresas públicas o privadas, por programas académicos de especialización relacionados con las áreas prioritarias que ha desarrollado la universidad (...) existe un incremento de la demanda por conocimientos especializados de parte de las empresas, especialmente de las Mineras, Pesqueras, Agrícolas, Comercio Internacional, Gobierno Regional y Sector Público, Empresas de Turismo y Hotelería, Asociaciones Gremiales y Pymes”.

#### Acuerdo de Acreditación

Del acuerdo elaborado por la CNA<sup>138</sup> es posible recoger algunos elementos útiles para el análisis de la autonomía académica en esta institución, particularmente, respecto de su definición misional ya que se plantea que “la institución tiene sus propósitos claramente definidos, los cuales orientan su quehacer hacia áreas de desarrollo regional”. Sin embargo, adicionalmente se plantea que “la consistencia entre los propósitos institucionales y los requerimientos del medio no se aplica de la misma manera para cada una de las sedes de la universidad”.

Por otra parte, se hace referencia a las acciones que la institución ha desarrollado para asegurar las condiciones mínimas de calidad, estableciéndose que “la institución ha fortalecido sus mecanismos de autorregulación; en particular ha definido nuevas condiciones para el funcionamiento de sus sedes, las que consideran mejoramientos en infraestructura y docencia, además de programar el cierre de las sedes que están por debajo de los estándares que la misma institución ha establecido”. Así también, se expresan ciertos temores en relación a estas acciones y sus consecuencias en materia financiera al plantearse que “resulta indispensable asegurar la viabilidad financiera bajo las nuevas condiciones de la institución, particularmente considerando la decisión de cierre de parte de las sedes de la universidad”.

---

<sup>138</sup> Fuente: [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl)

Finalmente, se refuerzan los puntos anteriores y se presenta una crítica al segmento al cual se ha enfocado la apertura de programas en ciertas áreas, expresándolo de la siguiente forma: “la universidad debe avanzar en el perfeccionamiento de sus políticas que regulan las decisiones institucionales respecto de la oferta académica. En especial se deben profundizar los mecanismos de aseguramiento de la calidad de la docencia para todas las sedes y estudiar la pertinencia de alta concentración de la matrícula en acotadas áreas de formación”.

### Antecedentes Académicos

#### **Programas Pregrado Regulares y Especiales UNAP 2008<sup>139</sup>**

Áreas del Conocimiento	Programas Regulares			Programas Especiales		
	N° Programas	% Programas	% Matrícula	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	13	11,7%	7,5%	29	37,7%	37,2%
Arte y Arquitectura	3	2,7%	1,6%	0	0,0%	0,0%
Ciencias	4	3,6%	2,1%	1	1,3%	0,4%
Ciencias Sociales	5	4,5%	4,3%	5	6,5%	7,7%
Derecho	5	4,5%	5,4%	2	2,6%	2,6%
Educación	41	36,9%	46,7%	9	11,7%	15,1%
Humanidades	6	5,4%	3,4%	3	3,9%	2,0%
Recursos Naturales	4	3,6%	1,6%	1	1,3%	1,5%
Salud	6	5,4%	12,1%	6	7,8%	7,3%
Tecnología	24	21,6%	15,4%	21	27,3%	26,3%
<b>Total</b>	<b>111</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>77</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Programas	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Programas Regulares	111	59,0%	65,3%
Programas Especiales	77	41,0%	34,7%
<b>Total</b>	<b>188</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Áreas del Conocimiento	Total Programas	
	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	22,3%	17,8%
Arte y Arquitectura	1,6%	1,0%
Ciencias	2,7%	1,5%
Ciencias Sociales	5,3%	5,5%

<sup>139</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

Derecho	3,7%	4,4%
Educación	26,6%	35,7%
Humanidades	4,8%	2,9%
Recursos Naturales	2,7%	1,6%
Salud	6,4%	10,4%
Tecnología	23,9%	19,2%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

#### Programas de Postgrado UNAP 2008<sup>140</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Programas	% Programas	Matrícula	% Matrícula
Administración y Comercio	2	40%	79	58,1%
Educación	3	60%	57	41,9%
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>	<b>136</b>	<b>100%</b>

#### Programas Postgrado por nivel UNAP 2008<sup>141</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
Magíster	113	83,1%
Doctorado	23	16,9%
<b>Total Postgrado</b>	<b>136</b>	<b>100%</b>

#### Programas de Pregrado y Postgrado UNAP 2008<sup>142</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
Programas de Pregrado	15179	99,1%
Programas de Postgrado	136	0,9%
<b>Total</b>	<b>15315</b>	<b>100%</b>

#### Proyectos FONDECYT aprobados por área (clasificación UNESCO) UNAP 2008<sup>143</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Proyectos	% Proyectos
Agropecuaria y Ciencias del Mar	0	0%
Arte y Arquitectura	0	0%
Ciencias Naturales y Matemáticas	2	40%
Ciencias Sociales	2	40%
Derecho	0	0%
Educación	0	0%
Humanidades	1	20%
Salud	0	0%

<sup>140</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>141</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>142</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>143</sup> Fuente: [www.conicyt.cl](http://www.conicyt.cl)

Tecnología	0	0%
(en blanco)	0	0%
<b>Total general</b>	<b>5</b>	<b>100%</b>

#### **Publicaciones UNAP<sup>144</sup>**

<b>Tipo Publicaciones</b>	<b>Total Periodo</b>
ISI (período 2002-2008)	97
Scielo (período 2002-2008)	48

#### Análisis Autonomía Académica de la Universidad Arturo Prat

Del análisis de su misión, la UNAP asume una doble dimensión; por un lado una universidad que busca la complejidad en su quehacer a través del desarrollo de la investigación y la extensión en todas las áreas del conocimiento y en las macro zonas en las que su ubica, y por otro lado, una institución que pone un marcado énfasis en el desarrollo de la formación, destacándose particularmente, la formación técnica y la formación continua en donde se ubica. De ello, se puede desprender la coexistencia de dos tipos de instituciones: una que busca el desarrollo de la complejidad y otra que se acerca inclusive mucho más a una entidad de formación profesional. Estos lineamientos, hacen que resulte dificultosa la comprensión de las reales prioridades institucionales. En este sentido, se concluye que la UNAP asume una posición que busca una mayor complejidad, pero en los hechos se desarrolla principalmente a través de la formación de profesionales vinculados a carreras técnicas y a través de la oferta de formación continua.

Lo planteado anteriormente se hace patente al observarse la oferta de pregrado, postgrado y los resultados en materia investigativa. Respecto del pregrado, se evidencia la enorme cantidad de programas ofrecidos, en donde destacan los programas especiales de formación cubriendo casi la mitad de la matrícula de la institución. Además, es posible observar que la UNAP ofrece programas en todas las áreas del conocimiento, con un enfoque primordial en la formación técnico-profesional y en los programas de formación continua de acuerdo a la documentación revisada. La oferta de postgrado es considerablemente menor a la del pregrado, focalizándose sólo

---

<sup>144</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

en dos áreas: educación y administración y comercio. En relación con la investigación desarrollada por la institución, se puede reafirmar lo antes expuesto ya que presenta un bajo volumen de proyectos aprobados y de publicaciones. Llama la atención en este sentido además, que las áreas en las que le han sido aprobados proyectos, no coincidan con las áreas desarrolladas en la oferta de postgrado.

Para complementar lo expuesto, es necesario establecer que la UNAP declara una orientación hacia las necesidades regionales y nacionales en su labor, cuestión que se pone en entredicho al observar el acuerdo de acreditación elaborado por la CNA. Este documento plantea una suerte de inconsistencia entre los propósitos institucionales declarados y los requerimientos del medio en la apertura de ciertas sedes, evidenciando una posible inconsistencia entre la oferta de formación profesional pertinente a las necesidades técnico-productivas en las regiones en que tiene presencia, con las necesidades efectivas de formación en ellas. Siguiendo los documentos analizados, sería bastante acertado elucubrar que la lógica que prima en la apertura de sedes, se vincule directamente más a estrategias de financiamiento, que a respuestas académicas a las necesidades regionales.

Por otra parte, es posible establecer las amenazas o interferencias a la autonomía académica, que aunque declaradas por la universidad no son percibidas como amenazas, sino más bien, como necesidades sobre las cuales la institución debe avanzar. Conviene precisar, que en los documentos analizados es posible distinguir elementos externos a la universidad que orientan sus decisiones académicas y amenazas. Dentro de los elementos externos, se pueden identificar la globalización, ya que la universidad declara explícitamente que los programas y modalidades educativas responden a este proceso. Lamentablemente no se precisa lo que se entiende por globalización y cuáles de todas las dimensiones de la globalización se incluyen en las orientaciones académicas de la universidad. Por otra parte se menciona como elemento externo orientador, las necesidades del país y de la región, cada una de las cuales puede devenir en amenaza según la forma en que se adopte la orientación. Así por ejemplo, respecto de las necesidades regionales, se menciona como una situación que resulta ser de enorme trascendencia para la autonomía académica, la demanda de

autoridades locales para la apertura de sedes y programas. Este aspecto cobra relevancia, ya que en la medida que las autoridades locales tengan influencia en las decisiones propiamente académicas, se introducen lógicas de actores externos a la universidad, situándose en este sentido, más como una amenaza a la autonomía, que como un elemento externo orientador.

En relación a los elementos que serán considerados propiamente como amenazas aparecen: la dependencia para el desarrollo de la investigación y de la formación respecto de las políticas públicas, y la dependencia en la formación respecto del mercado laboral y de ciertos sectores productivos. Además, cada una de estas amenazas está relacionada con el financiamiento de la institución. En primer lugar, se observa que la universidad presenta resultados incipientes en investigación generados principalmente por fondos gubernamentales en áreas en las que se han promulgado leyes (medio ambiente y donde se han generado estímulos a organizaciones que promueven el desarrollo social). Lo anterior no significa que desde las políticas públicas se definan los temas académicos respecto de los cuales se generen investigaciones, sino que la institución asume las áreas en las cuales la investigación resulta financiable. Esta situación podría dar respuesta a las inconsistencias puestas de manifiesto entre el desarrollo de algunas áreas del postgrado y el desarrollo de áreas diferentes en el ámbito de la investigación. Por otro lado, también se menciona que la formación, en particular el énfasis en lo técnico-profesional, depende de las políticas públicas y su efectividad para fomentar la educación técnica, evidenciándose una necesidad de financiamiento por parte del Estado para su desarrollo. En segundo lugar, aparece como amenaza la incorporación de elementos externos a la universidad, como ciertos sectores productivos y el mercado laboral en la toma de decisiones académicas. Resulta importante señalar que es la universidad que autónomamente incorpora estos elementos externos para la definición de sus decisiones académicas, razón por la cual se han definido como amenazas y no como elementos que merman su autonomía académica.



## e) Universidad de Santiago de Chile

### Misión

En su misión<sup>145</sup> la USACH se define como una institución “de educación superior estatal de excelencia”, cuyas funciones se centran en actividades de, “creación, preservación, cultivo, transmisión y búsqueda del conocimiento mediante la investigación, la docencia y la extensión en el campo de las ciencias, las artes, las humanidades y la tecnología”. Además, plantea que “su quehacer debe estar al servicio de la sociedad, debe desarrollar la conciencia crítica en un ambiente pluralista y con práctica de la libertad de expresión. Con este fin, la Universidad de Santiago de Chile enfatiza la formación integral de los alumnos y su adecuada inserción a la realidad nacional e internacional”.

### Plan Estratégico

El Plan Estratégico<sup>146</sup> enfatiza la línea principal del proyecto académico de la universidad, planteando que dentro de los valores que mueven a la universidad se encuentran, la “libertad académica, a través del derecho de nuestra comunidad académica a expresarse y desarrollar su quehacer libremente”.

Por otra parte se plantea la vocación de excelencia académica, estableciéndose que la universidad “pretende desarrollar un sistema docente de excelencia y liderazgo que sustente una oferta educativa que contiene el mejor conocimiento disponible, alternativas de formación para la heterogeneidad de necesidades”.

Sin embargo, las orientaciones expresadas anteriormente se limitan explícitamente en el documento, estableciendo lo siguiente: “la Universidad estudiará y evaluará la pertinencia de su oferta docente enmarcados en criterios de rentabilidad académica y económica y concordantes con las prioridades establecidas a nivel de país. Se evaluará la factibilidad técnica, estratégica y económica de crear nuevas sedes o generar alianzas estratégicas con otras Universidades para complementar ámbitos

---

<sup>145</sup> Fuente: [www.usach.cl](http://www.usach.cl)

<sup>146</sup> Fuente: [www.usach.cl](http://www.usach.cl)

formativos y disciplinarios para apoyar proyectos que permitan aportar al desarrollo provincial, regional y nacional, mejorando la vinculación de la Institución con el sector productivo, industrial y social”.

#### Acuerdo de Acreditación

El Acuerdo<sup>147</sup> establece respecto de la formación que la USACH “cuenta con propósitos claros que orientan los procesos de formación y les imprimen un sello institucional propio. Su Modelo Educativo Institucional conduce a una docencia innovadora, flexible y orientada al aprendizaje continuo a lo largo de la vida”, además se establece su capacidad de autorregulación al consignarse que “la Institución cuenta con un sistema de aseguramiento de la calidad para el área de docencia de pregrado, que es efectivo y se refleja en el liderazgo de la Vicerrectoría Académica, el incremento en las capacidades de diseño y provisión de carreras así como el diseño curricular, la definición de los perfiles de egreso, la articulación de los planes de estudio en torno a competencias, las innovaciones metodológicas y el esfuerzo sistemático por incrementar la cobertura de acreditación de sus carreras”.

En relación con el postgrado, el documento plantea que “la docencia de postgrado de la Universidad de Santiago de Chile se organiza en consonancia con los propósitos institucionales y está claramente orientada por el Plan de Desarrollo Estratégico y el liderazgo de la Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo y la Dirección General de Graduados”.

Respecto al desarrollo de la investigación, se sostiene lo siguiente: “la Vicerrectoría de Investigación y Desarrollo ha implementado instrumentos efectivos para incentivar la productividad científica de los académicos, lo que ha conducido a buenos resultados en términos de publicaciones y concursos de investigación. Asimismo, la Institución cuenta con recursos internos para financiar proyectos, a la vez que difunde activamente las fuentes de financiamiento externas disponibles para tales actividades”. También se establece que “la Universidad participa en forma permanente en concursos de fondos abiertos y competitivos a nivel nacional, y los resultados de los proyectos de

---

<sup>147</sup> Fuente: [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl)

investigación y publicaciones con estándares relevantes para el medio nacional constituyen un aporte al conocimiento científico, tecnológico y disciplinario”.

### Antecedentes Académicos

#### **Programas Pregrado Regulares y Especiales USACH 2008<sup>148</sup>**

Áreas del Conocimiento	Programas Regulares			Programas Especiales		
	N° Programas	% Programas	% Matrícula	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	7	10,4%	13,2%	4	13,8%	9,4%
Arte y Arquitectura	2	3,0%	3,4%	0	0,0%	0,0%
Ciencias	9	13,4%	8,7%	1	3,4%	2,5%
Ciencias Sociales	4	6,0%	6,8%	2	6,9%	3,1%
Educación	9	13,4%	10,3%	6	20,7%	18,9%
Humanidades	2	3,0%	2,4%	0	0,0%	0,0%
Recursos Naturales	4	6,0%	4,9%	0	0,0%	0,0%
Salud	3	4,5%	7,7%	0	0,0%	0,0%
Tecnología	27	40,3%	42,5%	16	55,2%	66,1%
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>29</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Programas	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Programas Regulares	67	69,8%	85,6%
Programas Especiales	29	30,2%	14,4%
<b>Total</b>	<b>96</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Áreas del Conocimiento	Total Programas	
	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	11,5%	12,7%
Arte y Arquitectura	2,1%	2,9%
Ciencias	10,4%	7,8%
Ciencias Sociales	6,3%	6,2%
Educación	15,6%	11,6%
Humanidades	2,1%	2,1%
Recursos Naturales	4,2%	4,2%
Salud	3,1%	6,6%
Tecnología	44,8%	45,9%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

<sup>148</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

### Programas de Postgrado USACH 2008<sup>149</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Programas	% Programas	Matrícula	% Matrícula
Administración y Comercio	6	13%	143	15,4%
Ciencias	10	21%	231	25%
Ciencias Sociales	5	11%	73	8%
Educación	3	6%	104	11,2%
Humanidades	6	13%	93	10%
Recursos Naturales	2	4%	23	2%
Tecnología	15	32%	264	28%
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>100%</b>	<b>931</b>	<b>100%</b>

### Programas Postgrado por nivel USACH 2008<sup>150</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
Magíster	744	77,4%
Doctorado	217	22,6%
<b>Total Postgrado</b>	<b>961</b>	<b>100%</b>

### Programas de Pregrado y Postgrado USACH 2008<sup>151</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
<b>Programas de Pregrado</b>	<b>18065</b>	<b>94,9%</b>
<b>Programas de Postgrado</b>	<b>961</b>	<b>5,1%</b>
<b>Total</b>	<b>19026</b>	<b>100%</b>

### Proyectos FONDECYT aprobados por área (clasificación UNESCO) USACH 2008<sup>152</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Proyectos	% Proyectos
Agropecuaria y Ciencias del Mar	2	3%
Arte y Arquitectura	0	0%
Ciencias Naturales y Matemáticas	27	40%
Ciencias Sociales	6	9%
Derecho	0	0%
Educación	1	1%
Humanidades	10	15%
Salud	1	1%
Tecnología	14	21%
(en blanco)	6	9%
<b>Total general</b>	<b>67</b>	<b>100%</b>

<sup>149</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>150</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>151</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>152</sup> Fuente: [www.conicyt.cl](http://www.conicyt.cl)

### Publicaciones USACH<sup>153</sup>

Tipo Publicaciones	Total Periodo
ISI (período 2002-2008)	1413
Scielo (período 2002-2008)	217

#### Análisis Autonomía Académica de la Universidad de Santiago de Chile

En primer lugar, resulta relevante mencionar que la USACH en su Plan Estratégico realiza una definición de lo que entiende por autonomía académica, vinculándola a la libertad de expresión y de acción, circunscrita a la comunidad académica de la universidad. En este sentido, los documentos analizados se centran en cómo esta institución es capaz de generar las condiciones que permitirán a la comunidad académica desarrollar su quehacer, haciendo especial hincapié en los mecanismos institucionales que permiten sustentar esta libertad.

De los documentos analizados es posible establecer que la USACH es una institución compleja que desarrolla las funciones de formación, investigación y extensión, declarando realizar su labor en todas las áreas del conocimiento.

En relación a su autonomía académica, es posible apreciar en el acuerdo de acreditación, que las vicerrectorías cumplen un papel fundamental en el ordenamiento de las iniciativas de formación (pregrado y postgrado) e investigación. Se consigna por ejemplo, que la Vicerrectoría Académica vela por el diseño y provisión de carreras, el diseño curricular, la definición de perfiles de egreso y otras funciones que son propias de su autonomía en este ámbito. Lo mismo se plantea respecto del postgrado y de la investigación, al señalar que son sus propias direcciones las que cumplen la función de asegurar la toma de decisiones en estas áreas al interior de la universidad.

En cuanto a la orientación que asume la construcción del conocimiento, al analizar el número de programas de pregrado y postgrado por área del conocimiento, y los resultados en investigación, se desprende que en el pregrado efectivamente se abarcan todas las áreas del conocimiento con excepción del Derecho. Destaca en la

---

<sup>153</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

formación de pregrado el área de Tecnología que concentra la mayor cantidad de matrícula de pregrado y de programas ofrecidos. En el postgrado se observa un número considerable de programas, los cuales se concentran principalmente, al igual que los programas de pregrado, en las áreas de Tecnología y Ciencias. Sin embargo, en este ámbito la universidad presenta áreas sin programas (que son desarrolladas a nivel del pregrado) como Arte y Arquitectura y Salud evidenciando una menor madurez en ellas. Igual consistencia se pone de manifiesto al observar las áreas desarrolladas por la institución en el campo de la investigación. En general los resultados en este ámbito, evidencian que esta área presenta una especial relevancia para el desarrollo institucional.

En relación a la orientación del conocimiento, la institución establece una serie de elementos que permiten complementar el análisis de la autonomía. Es posible agrupar estos principios en tres tipos; en primer lugar aquellos asociados a la búsqueda de calidad donde caben la vocación por la excelencia y el liderazgo; en segundo lugar los principios que se relacionan con la formación política liberal, tales como la integralidad en la formación, la conciencia crítica, la libertad de expresión y la creación de un ambiente pluralista; y por último los que se asocian con aportes al medio externo, en donde caben el servicio a la sociedad y la inserción en la realidad nacional e internacional.

Respecto de los elementos externos que influyen en las orientaciones de su quehacer académico, la institución plantea respecto de la oferta académica y la apertura de sedes, que los criterios que se utilizan son criterios de “rentabilidad académica y económica”, “la factibilidad técnica, estratégica y económica” para realizar actividades que pertenecen a decisiones internas de la universidad como la apertura de sedes y alianzas con universidades en vista de prioridades de las regiones y del país. Esta institución sólo identifica este tipo de criterios y no realiza un análisis de las potenciales amenazas a su autonomía en el ámbito académico.

## f) Universidad Técnica Federico Santa María

### Misión

La misión institucional de la UTFSM<sup>154</sup>, establece que sus principales tareas dicen relación con “la Docencia, la Investigación y la Extensión, a la creación de nuevos conocimientos, a su difusión y entrega universal, a la formación humana, científica y profesional de sus alumnos en un marco de excelencia y de respeto para que éstos, utilizando el conocimiento de las distintas áreas y los altos valores cultivados, sean capaces de contribuir al desarrollo y mejoramiento de la humanidad”. Por otra parte se plantea que esta universidad, “tiene una extensión nacional e internacional”.

Finalmente, haciendo referencia a su fundador, se establece la vocación por la formación de estudiantes de escasos recursos, lo que se expresa de la siguiente forma: “de acuerdo con la voluntad testamentaria de su fundador, don Federico Santa María Carrera, busca la excelencia académica y pone especial énfasis en facilitar la admisión y la permanencia de aquellos que, reuniendo las aptitudes y actitudes exigidas por el trabajo académico, no poseen suficientes medios materiales”.

### Plan de Desarrollo Estratégico

En este instrumento<sup>155</sup> se hace una definición explícita de lo que se entiende por autonomía, dentro de la cual se incluye la académica “la Universidad es una Institución autónoma, en cuanto dispone de plena libertad para organizarse, determinar sus formas de gobierno, administrar su patrimonio, fijar sus planes y programas de trabajo y determinar sus reglamentos internos”. Al mismo tiempo, reconoce los límites legales que debe asumir la autonomía de la universidad, al plantear que “el ejercicio de esta autonomía estará limitado únicamente por la Constitución y las leyes del país y por el respeto a los demás principios que rigen la vida institucional”.

Dentro del PDE, se señalan además 6 ejes estratégicos:

- Liderazgo en Ingeniería, Ciencia y Tecnología.

---

<sup>154</sup> Fuente: [www.ufsm.cl](http://www.ufsm.cl)

<sup>155</sup> Fuente: [www.ufsm.cl](http://www.ufsm.cl)

- Universidad para toda la vida, en la que hace referencia a la articulación de los diferentes programas de estudio, ofreciendo a sus titulados oportunidades de formación continua.
- Generar valor a las empresas, lo que dice relación fundamentalmente con el vínculo con las empresas para agregar valor, contribuyendo al emprendimiento y al progreso científico, tecnológico, productivo y exportador del país.
- Vinculación con los ex alumnos de la universidad.
- Compromiso solidario, que se refiere al fortalecimiento de las políticas de bienestar, considerando con ello becas para la comunidad y sus ex alumnos.
- Gestión competitiva.

#### Acuerdo de Acreditación

En términos generales el acuerdo de acreditación<sup>156</sup> ratifica la vocación social de la universidad al plantear que “la institución tiene propósitos claros que orientan su acción, especialmente referidos a su población objetivo y a la oferta de pregrado, tanto en el nivel técnico como en el profesional”.

En el caso de esta institución, el acuerdo destaca el funcionamiento de los departamentos estableciendo que “la estructura organizacional es funcional a sus propósitos. Sin embargo, es necesaria la aplicación sistemática y transversal de políticas académicas, de manera que las autonomías departamentales no terminen por afectar la integralidad de la gestión de la institución”.

#### Antecedentes Académicos

##### **Programas Pregrado Regulares y Especiales UTFSM 2008<sup>157</sup>**

Áreas del Conocimiento	Programas Regulares			Programas Especiales		
	N° Programas	% Programas	% Matrícula	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	2	3,0%	3,9%	0	0,0%	0,0%
Arte y Arquitectura	2	3,0%	3,9%	0	0,0%	0,0%

<sup>156</sup> Fuente: [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl)

<sup>157</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).



Ciencias	9	13,6%	4,9%	1	5,9%	1,1%
Recursos Naturales	2	3,0%	1,6%	0	0,0%	0,0%
Tecnología	51	77,3%	85,7%	16	94,1%	98,9%
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>17</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Programas	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Programas Regulares	66	79,5%	88,8%
Programas Especiales	17	20,5%	11,2%
<b>Total</b>	<b>83</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Áreas del Conocimiento	Total Programas	
	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	2,4%	3,5%
Arte y Arquitectura	2,4%	3,4%
Ciencias	12,0%	4,5%
Recursos Naturales	2,4%	1,4%
Tecnología	80,7%	87,1%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

#### Programas de Postgrado UTFSM 2008<sup>158</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Programas	% Programas	Matrícula	% Matrícula
Administración y Comercio	2	10%	626	54,4%
Ciencias	6	28,6%	73	6%
Tecnología	13	61,9%	452	39,3%
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>100%</b>	<b>1151</b>	<b>100%</b>

#### Programas Postgrado por nivel UTFSM 2008<sup>159</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
Magister	1071	93%
Doctorado	80	7%
<b>Total Postgrado</b>	<b>1151</b>	<b>100%</b>

#### Programas de Pregrado y Postgrado UTFSM 2008<sup>160</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
<b>Programas de Pregrado</b>	<b>12268</b>	<b>91,4%</b>
<b>Programas de Postgrado</b>	<b>1151</b>	<b>8,6%</b>
<b>Total</b>	<b>13419</b>	<b>100%</b>

<sup>158</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>159</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>160</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

**Proyectos FONDECYT aprobados por área (clasificación UNESCO) UTFSM 2008<sup>161</sup>**

Áreas del Conocimiento	N° Proyectos	% Proyectos
Agropecuaria y Ciencias del Mar	0	0%
Arte y Arquitectura	0	0%
Ciencias Naturales y Matemáticas	17	45%
Ciencias Sociales	1	3%
Derecho	0	0%
Educación	0	0%
Humanidades	0	0%
Salud	0	0%
Tecnología	15	39%
(en blanco)	5	13%
<b>Total general</b>	<b>38</b>	<b>100%</b>

**Publicaciones UTFSM<sup>162</sup>**

Tipo Publicaciones	Total Periodo
ISI (período 2002-2008)	771
Scielo (período 2002-2008)	43

Análisis Autonomía Académica de la Universidad Técnica Federico Santa María

Como primer elemento resalta de los documentos analizados, el reconocimiento explícito de su condición autónoma, comprendiendo por ella, particularmente, la potestad para establecer sus planes y programas de estudio.

En segundo lugar, la UTFSM declara que el contenido de su quehacer académico se inscribe en lo que se ha definido como universidad compleja, realizando funciones de docencia, investigación y extensión.

En el marco de su misión y de acuerdo a lo expuesto en su PDE, siendo ratificado en el acuerdo de la CNA, resulta importante destacar la consistencia en la relevancia atribuida, a la población objetivo que acoge o pretende acoger.

---

<sup>161</sup> Fuente: [www.conicyt.cl](http://www.conicyt.cl)

<sup>162</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

En cuanto al pregrado, la UTFSM ofrece una cantidad significativa de programas concentrados principalmente en el área de tecnología, al igual que su matrícula de pregrado. De manera coherente con la oferta del pregrado, la universidad desarrolla la formación de postgrado fundamentalmente, en el área de la tecnología. La formación de postgrado resulta evidentemente más acotada, ya que en este campo, sólo se desarrollan tres de las cinco áreas con presencia en la institución. Del mismo modo, es posible observar respecto al desarrollo de la investigación, que la UTFSM presenta 38 proyectos FONDECYT aprobados, los cuales se distribuyen según la clasificación UNESCO, en 15 proyectos en tecnología, lo que representa un 39% del total de proyectos aprobados y 17 proyectos en Ciencias Naturales y Matemáticas lo que equivale a un 45% del total de proyectos aprobados a esta institución. Es necesario precisar, que la diferencia en el número de proyectos en estas dos áreas, puede deberse a la clasificación utilizada en este ámbito (ya que para efectos de este estudio se han agrupado bajo la clasificación UNESCO). En síntesis, la UTFSM aparece como una institución que se circunscribe en áreas del conocimiento acotadas, con énfasis en el área de tecnología, resultando coherente en términos generales, en el ámbito del pregrado, postgrado y el desarrollo de la investigación.

Por otra parte, resulta particularmente relevante, el hecho que la institución no desarrolle en sus documentos de planificación, la identificación de amenazas para la libre determinación del ámbito académico por parte de la universidad. En este sentido, sólo se mencionan los límites los legales y constitucionales, sin realizar un análisis del contexto actual de su quehacer académico y sus posibles amenazas. Es más, el acuerdo de acreditación identifica un elemento, que más que constituir una amenaza a la libertad académica, dice relación con la integralidad de las políticas que deben asumirse en toda la institución. En particular el acuerdo de acreditación establece que la autonomía de los departamentos, no se encontraría del todo vinculada a una política académica transversal.

## g) Universidad de Valparaíso

### Misión

En primer lugar, la UV se define como, “una institución estatal, pública y autónoma”; además enmarca su quehacer en el “generar y difundir el conocimiento, cultivando las ciencias y tecnologías, las humanidades y las artes”, lo que realiza por medio de la “docencia de pre-grado, postgrado e investigación”<sup>163</sup>. Por su parte, los valores que se mencionan en la misión de la universidad son “la participación, la solidaridad, la equidad, la libertad, el pluralismo, el pensamiento crítico y el respeto a la diversidad”.

Por último conviene destacar que en la misión se establecen los elementos que orientan su labor, al plantear que la universidad busca entregar “las competencias para formar los graduados, profesionales e investigadores que la sociedad requiere, en un marco de gestión de calidad y compromiso con el desarrollo regional y nacional”.

### Plan de Desarrollo

En su Plan de Desarrollo<sup>164</sup> la universidad realiza un análisis FODA que permite hacer algunos comentarios relacionados con su autonomía académica.

Respecto de las fortalezas internas que la universidad observa de sí misma, se establece que “la Universidad de Valparaíso es una institución con más de 90 años de trayectoria que cuenta con áreas de desarrollo académico reconocidas a nivel regional y nacional, como es el caso del área de la salud, el derecho o la arquitectura”.

También se menciona respecto de las fortalezas de la institución en el área de investigación y de desarrollo institucional que “la Universidad ha experimentado un incremento anual y sostenido en la adjudicación de proyectos financiados con fuentes externas”. Asimismo, en el mismo ámbito se menciona que “en la Universidad existen convenios de cooperación con otras instituciones regionales, nacionales y extranjeras, que posibilitan el intercambio académico, estudiantil y el desarrollo de proyectos conjuntos”.

---

<sup>163</sup> Fuente: [www.uv.cl](http://www.uv.cl)

<sup>164</sup> Fuente: [www.uv.cl](http://www.uv.cl)

Respecto de su contenido, se menciona que “existe un compromiso institucional con la innovación curricular permanente, orientada a lograr una formación de pregrado actualizada, pertinente para las necesidades del medio y de calidad”. Además se establece que “existe un compromiso institucional con la formación integral del estudiante”.

Del resto del documento es posible destacar en el ámbito de las estrategias orientadas a la docencia del pregrado, que en términos generales, tiende a “potenciar una formación de pregrado de excelencia orientada al desarrollo de competencias, para favorecer la empleabilidad de los egresados y su contribución al país en un marco de educación continua”, especificando que para esto es necesario por una parte, “asegurar perfiles de egreso pertinentes, mediante acciones tales como formar competencias de empleabilidad; prospección del medio externo y tendencias profesionales”. Además se plantea la necesidad de garantizar la calidad del pregrado por medio de la “definición de una política que permita acreditar el total de los programas de pregrado; explorar la metodología de “convenio de desempeño” para el mejoramiento continuo y la implementación de la innovación curricular como uno de sus componentes”.

Para efectos de este estudio, dentro de las principales amenazas, en tanto factores externos, identificadas por la UV, se encuentran: la falta de una política de educación superior que establezca una relación privilegiada entre el Estado y las universidades estatales; los controles a los cuales deben someterse exclusivamente las IES estatales, estableciendo una posición desventajosa en comparación con las IES privadas; la falta de un financiamiento basal a la investigación.

#### Acuerdo de Acreditación

En primer lugar, en el Acuerdo<sup>165</sup> se plantean críticas respecto del crecimiento inorgánico a partir del incremento de sedes. “En el proceso de expansión y apertura de nuevos campus, no se aplican criterios de gestión de la calidad equivalentes a aquellos con los cuales se evalúa y desarrollan los recursos académicos y la infraestructura que

---

<sup>165</sup> Fuente: [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl)

la universidad tiene en la ciudad de Valparaíso”. Complementando lo anterior, se establece que se hace necesario por parte de las autoridades directivas la “definición e implementación de mecanismos que aseguren una calidad equivalente entre las distintas dependencias de la universidad y la formulación de una política de racionalización de la apertura de nuevas sedes”. Asimismo, en el acuerdo se señala que se precisa que la institución “formule una política que cautele niveles de calidad equivalentes entre las sedes y la casa central”.

En el mismo sentido que lo planteado anteriormente, el documento establece la necesidad que la universidad “defina e implemente mecanismos para medir la calidad de la docencia y la gestión académica, evalúe la conveniencia estratégica y financiera de mantener una estructura de cargos frondosa”.

Por último, relevando la injerencia del proceso de acreditación al interior de la institución se señala que “los procesos de acreditación de carreras están impactando positivamente en la comunidad académica”.

#### Antecedentes Académicos

##### **Total Programas Pregrado UV 2008<sup>166</sup>**

Áreas del Conocimiento	Total Programas		
	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	13	23,2%	23,5%
Arte y Arquitectura	6	10,7%	9,9%
Ciencias	5	8,9%	5,3%
Ciencias Sociales	4	7,1%	10,7%
Derecho	1	1,8%	3,6%
Educación	5	8,9%	7,1%
Recursos Naturales	3	5,4%	3,0%
Salud	13	23,2%	24,2%
Tecnología	6	10,7%	12,7%
<b>Total</b>	<b>56</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

<sup>166</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

### Programas de Postgrado UV 2008<sup>167</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Programas	% Programas	Matrícula	% Matrícula
Administración y Comercio	2	6,7%	0	0%
Arte y Arquitectura	1	3,3%	0	0%
Ciencias	1	3,3%	0	0%
Ciencias Sociales	1	3,3%	0	0%
Derecho	1	3,3%	0	0%
Salud	24	80%	280	100%
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>100%</b>	<b>280</b>	<b>100%</b>

\* No se entregan datos de matrícula de magíster

### Programas Postgrado por nivel UV 2008<sup>168</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
Magíster	0	0%
Doctorado	0	0%
Especialidades Médicas	276	99%
Especialidades Odontológicas	4	1%
<b>Total Postgrado</b>	<b>280</b>	<b>100%</b>

\* No se entregan datos de matrícula de magíster

### Programas de Pregrado y Postgrado UV 2008<sup>169</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
Programas de Pregrado	15651	98,2%
Programas de Postgrado	280	1,8%
<b>Total</b>	<b>15931</b>	<b>100%</b>

\* No se entregan datos de matrícula de magíster

### Proyectos FONDECYT aprobados por área (clasificación UNESCO) UV 2008<sup>170</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Proyectos	% Proyectos
Agropecuaria y Ciencias del Mar	0	0%
Arte y Arquitectura	0	0%
Ciencias Naturales y Matemáticas	7	50%
Ciencias Sociales	3	21%

<sup>167</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009). Se consideran dentro de los programas de postgrado, las especialidades médicas y odontológicas.

<sup>168</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009). Se consideran, dentro de los programas de postgrado, las especialidades médicas y odontológicas.

<sup>169</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009). Se consideran, dentro de los programas de postgrado, las especialidades médicas y odontológicas.

<sup>170</sup> Fuente: [www.conicyt.cl](http://www.conicyt.cl)

Derecho	2	14%
Educación	0	0%
Humanidades	0	0%
Salud	0	0%
Tecnología	1	7%
(en blanco)	1	7%
<b>Total general</b>	<b>14</b>	<b>100%</b>

### Publicaciones UV<sup>171</sup>

Tipo Publicaciones	Total Periodo
ISI (período 2002-2008)	446
Scielo (período 2002-2008)	215

### Análisis Autonomía Académica de la Universidad de Valparaíso

Lo primero que es preciso consignar como conclusión en esta institución, es la declaración, aunque general, explícita de la autonomía en su quehacer, lo que establece en su misión.

En segundo lugar, la UV considera que su quehacer académico, está compuesto por las labores propias de una universidad compleja, estableciendo que son funciones de la universidad la docencia de pregrado, de postgrado y la investigación, abarcando de esta manera la docencia, la investigación y la extensión como orientación misional de la institución. Se refuerza esta idea, al establecer como orientación misional la formación de profesionales e investigadores.

Al observar la distribución de los programas de pregrado por áreas, es posible identificar que esta institución cuenta con programas en todas las áreas, con excepción de Humanidades. Las áreas que más desatacan son las de Administración y Comercio y Salud con 13 programas cada una y la principal concentración de la matrícula. En el campo de la docencia de postgrado (considerándose dentro de este ámbito las especialidades del área de la salud), la UV ofrece fundamentalmente especialidades del área de la salud. La presencia de programas de magíster es escasa y la de doctorados nula de acuerdo a la información proporcionada por el Consejo Superior de

<sup>171</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).



Educación. Finalmente, en relación a los resultados en el campo de la investigación, se puede establecer que éstos se concentran en el área de ciencias naturales y matemáticas.

En este sentido, es posible concluir que la UV desarrolla las actividades que se propone realizar, aun cuando llama la atención el escaso desarrollo del postgrado considerando que dentro de sus lineamientos se encuentra la formación de profesionales e investigadores. Asimismo, la universidad identifica amenazas referidas fundamentalmente a su carácter estatal y a los problemas relativos al financiamiento para el desarrollo de su quehacer. Dichas amenazas pareciesen ser más bien restricciones. Sin duda, los aspectos relevados en el acuerdo de acreditación en relación a su crecimiento, pueden ser vinculados eventualmente, a las restricciones financieras que se desprenden del análisis realizado por la UV.

#### h) Universidad de Playa Ancha

##### Misión

La UPLA se define como una institución compleja o que busca la complejidad en su quehacer estableciendo que su misión es “formar graduados y profesionales (...) realizar la extensión pertinente al campo propio de su quehacer, realizar la investigación científica, tecnológica y creación artística en las áreas prioritarias”<sup>172</sup>.

El sustento transversal que subyace a las funciones ya mencionadas en el ámbito de la docencia, dice relación con la formación de profesionales “innovadores, competentes y responsables, con mentalidad abierta, analítica, crítica y creadora”. Además se establece respecto de todas las funciones declaradas por la institución que “todo lo precedente se ha de caracterizar por la creatividad, la crítica, la prospectividad y el compromiso con el desarrollo regional y nacional en el marco de los valores de la libertad, la tolerancia, el pluralismo, el respeto a la diversidad, la identidad, la participación, la equidad y la solidaridad”.

---

<sup>172</sup> Fuente: [www.upla.cl](http://www.upla.cl)

### Plan de Desarrollo Estratégico Institucional

A través de la definición realizada en su PDEI<sup>173</sup>, la UPLA establece explícitamente su carácter autónomo al consignar que: “La Universidad es una corporación de derecho público, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio, ubicada en la ciudad de Valparaíso y con una sede en San Felipe. Es una institución laica que proyecta su quehacer en una dimensión cultural universal a través de una perspectiva latinoamericana, considerando para, estos efectos, la realidad regional y nacional”.

Las orientaciones que asume la institución se pueden apreciar en los siguientes párrafos extraídos del PDEI: “Todo ello (establecimiento de áreas prioritarias) con el propósito de contribuir a mejorar la calidad de vida de las personas y de promover un desarrollo social, cultural y económico armónico y sustentable, en búsqueda de una sociedad más integrada e inclusiva”. Además, se expresa la importancia de orientar su quehacer académico de acuerdo a las necesidades de su región y de Chile, quedando establecido de la siguiente forma: “la universidad deberá continuar desarrollando y profundizando sus áreas disciplinarias tradicionales y tendrá que consolidar aquellas otras líneas más nuevas, articulando este quehacer con las necesidades de la región y del país”. En otro punto se establece que “forma parte de la tradición de nuestra universidad el que se identifique plenamente con la idea del servicio público y así haga ahora suya la tarea nacional de avanzar en lo referente a la calidad de todos sus servicios y aspectos a fin de contribuir – con el cumplimiento de la misión y funciones que le son propias – al logro de la meta que el país se ha propuesto”. Ampliando el rango de las necesidades a las cuales responde la institución para generar orientaciones, se incorpora al mercado de la siguiente forma: “Las universidades seguirán teniendo nuevos desafíos. Nuevos escenarios la obligarán a potenciar y fortalecer sus acciones y desarrollar nuevas áreas de formación, capacitación, perfeccionamiento y especialización según las necesidades que la sociedad y el mercado requieran”.

Respecto de la identificación de ciertos límites o condiciones de aseguramiento de su autonomía, en el PDEI se establece lo siguiente: “La tarea fundamental en la hora

---

<sup>173</sup> Fuente: [www.upla.cl](http://www.upla.cl)

presente es la de profundizar las condiciones de calidad académica y eficacia administrativa necesarias para consolidar el desarrollo alcanzado. El crecimiento mismo es el que debe ser regulado y controlado en atención a las reales posibilidades económicas, sociales y políticas que permitan la sustentabilidad del sistema”. Por otra parte, a modo de límites o condicionamientos de su autonomía académica, en el documento se establece que la universidad “proyectará su expansión sólo hacia comunas cuyas autoridades formalicen un apoyo decisivo a la institución y de acuerdo con programas debidamente gradualizados a fin de asegurar su éxito y sustentabilidad en el mediano y largo plazo”.

#### Acuerdo de Acreditación

El acuerdo de acreditación<sup>174</sup> se pronuncia respecto de la definición de áreas prioritarias planteándose que “la incursión de la universidad en la oferta de otras áreas del conocimiento más allá de las pedagogías aún no ha sido completamente asumida en las estrategias institucionales de gestión académica (...) estas carreras no están plenamente integradas a la cultura institucional, como lo están las carreras de orientación pedagógica”. Además se expresa que esta ausencia de integración se manifiesta en un conflicto al interior de la universidad y con actores fuera de la misma: “Esto ha generado una tensión que se percibe entre los miembros de la Junta Directiva así como entre académicos, estudiantes, egresados y empleadores”.

#### Antecedentes Académicos

##### **Programas Pregrado Regulares y Especiales UPLA 2008<sup>175</sup>**

Áreas del Conocimiento	Total Programas			Programas Especiales		
	N° Programas	% Programas	% Matrícula	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	2	3,3%	0,01%	0	0,0%	0,0%
Arte y Arquitectura	4	6,6%	6,00%	0	0,0%	0,0%
Ciencias	5	8,2%	5,28%	0	0,0%	0,0%
Ciencias Sociales	2	3,3%	4,53%	0	0,0%	0,0%
Derecho	2	3,3%	1,15%	0	0,0%	0,0%

<sup>174</sup> Fuente: [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl)

<sup>175</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

Educación	28	45,9%	60,98%	3	100,0%	100,0%
Humanidades	5	8,2%	8,39%	0	0,0%	0,0%
Salud	3	4,9%	8,37%	0	0,0%	0,0%
Tecnología	10	16,4%	5,28%	0	0,0%	0,0%
<b>Total</b>	<b>61</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>3</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Programas	N° Programas	% Programas	% Matrícula
Programas Regulares	61	95,3%	95,9%
Programas Especiales	3	4,7%	4,1%
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Áreas del Conocimiento	Total Programas	
	% Programas	% Matrícula
Administración y Comercio	3,1%	0,01%
Arte y Arquitectura	6,3%	5,76%
Ciencias	7,8%	5,06%
Ciencias Sociales	3,1%	4,34%
Derecho	3,1%	1,10%
Educación	48,4%	62,57%
Humanidades	7,8%	8,05%
Salud	4,7%	8,03%
Tecnología	15,6%	5,06%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

#### Programas de Postgrado UPLA 2008<sup>176</sup>

Áreas del Conocimiento	N° Programas	% Programas	Matrícula	% Matrícula
Arte y Arquitectura	1	6,7%	14	6,9%
Ciencias Sociales	2	13,3%	1	0,5%
Educación	8	53,3%	173	85,6%
Humanidades	4	26,7%	14	6,9%
<b>Total</b>	<b>15</b>	<b>100%</b>	<b>202</b>	<b>100%</b>

#### Programas Postgrado por nivel UPLA 2008<sup>177</sup>

Programas	Matrícula	% Matrícula
Magíster	187	93%
Doctorado	15	7%
<b>Total Postgrado</b>	<b>202</b>	<b>100%</b>

<sup>176</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>177</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

**Programas de Pregrado y Postgrado UPLA 2008<sup>178</sup>**

Programas	Matrícula	% Matrícula
Programas de Pregrado	7345	97,3%
Programas de Postgrado	202	2,7%
<b>Total</b>	<b>7547</b>	<b>100%</b>

**Proyectos FONDECYT aprobados por área (clasificación UNESCO) UPLA 2008<sup>179</sup>**

Áreas del Conocimiento	N° Proyectos	% Proyectos
Agropecuaria y Ciencias del Mar	0	0%
Arte y Arquitectura	0	0%
Ciencias Naturales y Matemáticas	0	0%
Ciencias Sociales	0	0%
Derecho	0	0%
Educación	0	0%
Humanidades	0	0%
Salud	0	0%
Tecnología	0	0%
(en blanco)	1	100%
<b>Total general</b>	<b>1</b>	<b>100%</b>

**Publicaciones UPLA<sup>180</sup>**

Tipo Publicaciones	Total Periodo
ISI (período 2002-2008)	21
Scielo (período 2002-2008)	3

Análisis Autonomía Académica de la Universidad de Playa Ancha

En primer lugar, la universidad en su PDEI establece explícitamente la autonomía en su quehacer. Para caracterizar su autonomía, es relevante mencionar que en su objetivo misional se declara compleja, integrando las labores de docencia, extensión e investigación. Por otra parte, es posible desprender del acuerdo de acreditación que esta institución no refleja logros sustantivos en la diversificación y fortalecimiento de áreas distintas a las de Educación en la docencia del pregrado, a la que tradicionalmente ha estado ligada la institución. Respecto de este tema es posible observar que el área de educación concentra más de la mitad de la matrícula del

<sup>178</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

<sup>179</sup> Fuente: [www.conicyt.cl](http://www.conicyt.cl)

<sup>180</sup> Fuente: [www.cse.cl](http://www.cse.cl) (Índices 2009).

pregrado de la universidad. Esta situación no sólo se establece en el ámbito de la oferta, sino que como lo plantea el acuerdo realizado por la CNA, la expansión de la oferta de programas de pregrado en áreas distintas a Educación ha conflictuado la cultura institucional de la universidad, en los diversos estamentos universitarios e incluso en los empleadores vinculados a la institución.

Respecto de la docencia del postgrado, en líneas generales se puede desprender la misma situación que en el caso del pregrado. De este modo, la UPLA concentra aproximadamente el 85% de su matrícula de postgrado y más del 50% de la oferta en el área de educación. En este sentido, si bien la universidad tiene presencia en algunas áreas de postgrado, no podría establecerse que ésta constituye una labor que abarque todas las disciplinas.

En relación a sus resultados en investigación, se evidencia un escaso desarrollo con un bajo volumen de publicaciones y un también bajo número de proyectos FONDECYT aprobados en el último período, siendo aún una tarea pendiente o en vías de desarrollo.

Según lo expuesto, es posible apreciar que la declaración de complejidad de esta institución no tiene un correlato evidenciable en los documentos analizados.

En relación a sus principios, dentro de los documentos analizados se mencionan algunos que resulta posible agrupar en el ámbito de la calidad de la formación de profesionales como innovación, competencia, responsabilidad, mentalidad abierta, analítica, crítica, creadora y la prospectividad. En segundo lugar, se mencionan principios cercanos a una tradición política liberal como compromiso con el desarrollo regional y nacional, la libertad, la tolerancia, el pluralismo, el respeto a la diversidad, la participación; y por último valores más cercanos a la igualdad como la equidad y la solidaridad.

Resulta relevante lo que se menciona respecto de los nuevos escenarios que obligarán a la UPLA a desarrollar estrategias específicas. En este sentido se establece que estos

nuevos escenarios aparecen más bien relacionados a espacios externos a la universidad, tal es el caso de sociedad en términos amplios y el mercado. De esta manera, implícitamente, se identifican fuentes que podrían entregarle relatividad a la autonomía institucional.

Se identifica como una amenaza a la autonomía, la necesidad del apoyo de autoridades comunales identificada por la universidad, siendo determinante a la hora de tomar decisiones referidas a su expansión académica. Sin embargo, cabe preguntarse respecto de la pertinencia del apoyo de una autoridad comunal en relación al proyecto de expansión académico de una institución.

Resulta importante considerar, como ya se mencionó, que el acuerdo de acreditación de la Universidad de Playa Ancha, señala que los programas distintos a los del área de educación, no son parte integral de las estrategias de la institución.

#### **4.4 Conclusiones referidas a la Autonomía Académica**

El análisis de la autonomía académica, desde una definición que escape a lo establecido dentro la llamada libertad de cátedra, no se encuentra exento de problemas. Principalmente, porque la autonomía académica dice relación con la libertad de una institución para definir su quehacer en términos académicos. En este sentido, la problemática expuesta en este apartado se ha presentado de una manera distinta; comprender el correlato práctico que presentan sus declaraciones e intentar analizar los principales obstáculos con los que se encuentran las IES estudiadas para desarrollar las actividades que se persiguen de modo de comprender los principales límites a la autonomía académica. En relación a este último punto, los límites no necesariamente constituyen un marco sobre el cual se desenvuelven, ya que en muchos casos, éstos se presentan como verdaderas amenazas al desarrollo académico autónomo.

Un primer asunto que llama la atención, es una detectada suerte de homogeneización en sus declaraciones, por lo menos, en aquellas referidas a los aspectos vinculados a

su quehacer. De acuerdo a los antecedentes analizados, pareciese que todas las IES analizadas buscan establecerse como universidades complejas, existiendo pocos casos en los que se pueden establecer particularidades. Esta situación, sin duda responde a una decisión libre en la definición de sus objetivos o misiones institucionales, pero a la vez puede encontrarse mediada por factores externos que se encuentran más relacionados con la posición o imagen corporativa, asumiendo equivalencias entre complejidad y calidad. En relación con lo anterior, se releva el que la mayor parte de la IES estudiadas pretenda cumplir con todas las funciones académicas en las diversas áreas del conocimiento. Independientemente de la decisión de asumir una mayor complejidad en el quehacer incorporando actividades de investigación, por ejemplo, las IES presentan limitaciones, principalmente en recursos, que no permiten necesariamente cumplir con lo deseado.

Otro de los aspectos a destacar en este ámbito, tiene que ver con el llamado *accountability*. Algunos sectores, plantean el *accountability* como una amenaza al quehacer autónomo de las instituciones de educación superior. De acuerdo a lo analizado en este apartado, no se puede plantear que exista una relación directa entre estos aspectos. Sin embargo, se hace evidente que el sistema nacional de aseguramiento de la calidad, particularmente la acreditación, ha tenido un impacto en algunas universidades que trasciende el objetivo de mejoramiento de la calidad. Esto se expresa en IES más pequeñas, en las que la acreditación pareciese ser más bien un objetivo a alcanzar, que el resultado de una mirada evaluativa respecto de su quehacer. En este marco, aparecen decisiones institucionales que buscan responder a la acreditación y que no necesariamente responden a lo definido por las IES previamente. Con todo, como se ha dicho, dentro de las universidades estudiadas, esta situación no se puede generalizar, aun cuando se evidencia la posible existencia de un grupo de universidades que se encuentran más propensas o vulnerables ante la posible no acreditación o acreditación por un número bajo de años.

Además de los aspectos antes señalados, el análisis de la autonomía académica, por lo menos dentro de las instituciones analizadas, evidencia una importante consideración. De la documentación expuesta, y considerando que en términos



generales si bien todas las IES estudiadas cuentan con un aporte basal del Estado para su desarrollo, así como con una relativa reciente historia de intervención en materia académica por parte del Estado, éste no pareciese ser el actor que juega un rol predominante en las interferencias, obstáculos o amenazas en relación al direccionamiento en su quehacer académico. En este sentido, la rendición de cuentas no resulta del todo una amenaza generalizada, siendo este aspecto el que en mayor medida se vincula al Estado en tanto política pública. La principal amenaza a la autonomía académica, es que primen los criterios de mercado por sobre los académicos para la toma de decisiones. Dentro de las IES estudiadas, en la mayoría se hace patente esta situación en diferentes niveles y también con diferentes grados de conciencia y reflexión al respecto.

La consideración del mercado como la principal amenaza al desarrollo autónomo de las universidades en materia académica se expresa en diversas formas. Dentro de ellas, se encuentran las declaraciones explícitas por la necesidad de diversificar los ingresos, lo que se ha traducido en un mayor desarrollo de consultorías por sobre el desarrollo de la investigación, cuestión que resulta relevante ya que en ese caso, las temáticas a abordar por las instituciones tienden a ser definidas por las empresas y no necesariamente se sustentan en criterios académicos establecidos por la universidad. Asimismo, en algunos casos se hace evidente también, el que las decisiones se funden en criterios de mercado y en las necesidades del sector productivo. Esto por lo demás, dice relación con declaraciones explícitas y no necesariamente con el análisis que se pueda establecer al respecto. Finalmente, y otro asunto que llama la atención en este sentido, es el evidente incremento de programas en busca de mayor financiamiento. El incremento en matrícula, pero por sobre todo la implementación de programas que en algunos casos no se encuentran vinculados a las áreas que una institución pretende desarrollar, permiten el cuestionamiento razonable respecto a si estas decisiones responden a las “necesidades del mercado” en busca del autofinanciamiento. Estos elementos complejizan la autonomía con la que pueden operar las IES para sostener un desarrollo académico a partir de un direccionamiento que le entregue su propio gobierno universitario.

## **CONCLUSIONES GENERALES**

El análisis de la presente investigación ha tenido como foco, la caracterización de la autonomía universitaria en las universidades del Consejo de Rectores de Chile en el marco de las tensiones generadas a partir de las políticas públicas implementadas y la relación que el Estado ha adoptado con las universidades a las que garantiza cierto aporte financiero basal. En este sentido, se ha buscado la comprensión del fenómeno en los diferentes ámbitos definidos, es decir, en el administrativo, financiero y académico. Como bien se expuso anteriormente, la problemática de la autonomía del sistema de educación superior cobra relevancia por cuanto se evidencian tensiones en los lineamientos que subyacen a las políticas públicas y a la normativa del Estado, que se reflejan en el incentivo y prácticamente obligación referida a la diversificación de los ingresos de las IES, a la política de calidad y *accountability* implementada por el Estado y a la normativa heredada del período del intervencionismo militar. En este marco, ha resultado de especial importancia, el impacto de dichas políticas en las universidades del CRUCH, ya que la normativa en relación a su autonomía y el proceso de diversificación de las fuentes de financiamiento, tienen una particular repercusión en este tipo de instituciones.

Por otra parte, es importante destacar que el fenómeno de la autonomía no puede ser comprendido abordando exclusivamente el propio quehacer de la universidad, sin entender que sus efectos, en los diferentes ámbitos de la vida social, hacen que cobre relevancia su comprensión desde una perspectiva que la relaciona con los agentes externos a ella. En este sentido, las repercusiones que presenta en los diversos ámbitos, hacen que en su constitución, la universidad sea algo más que una entidad generadora e impartidora de conocimiento, cuestión que se expresa en la relevancia que ésta cobra para el Estado. De este modo, resulta importante abordar la relación Estado – Universidad Pública, ya que si bien la autonomía hace referencia a la capacidad de las propias IES para determinar su accionar, ésta no puede ser desprendida de la relación o influencia que en ellas presenta el Estado, especialmente en aquellas instituciones a las que se financia de manera directa, razón por la cual se asume que juegan un rol de especial importancia para éste.

En términos generales, el sistema de educación superior chileno, tiende a asumir la direccionalidad que hoy emana desde el Estado, respondiendo de manera reactiva ante la implementación de las políticas públicas que las afectan. Dicha direccionalidad, apunta al fortalecimiento de condición formadora, con el objeto de masificar la educación, por lo menos en el ámbito del pregrado. La desregulación del sistema, ha implicado un crecimiento notable, lo que ha generado a su vez, la competencia por el mercado al que apuntan, cuestión que ha impactado en las llamadas universidades tradicionales.

Por otra parte, se han identificado los diversos roles que asume el sistema de educación superior para el Estado. En este sentido, se encuentran teorías que sostienen la base de su relación sobre la necesidad productiva, la estratificación social, la diferenciación, entre otras. Desde estas miradas, puede comprenderse una suerte de relación entre el Estado y la universidad, que deviene en la necesidad de la existencia del sistema público de educación superior. Así también, se hace evidente la necesidad de que éste sea comprendido a partir de su relación con los otros ámbitos de la vida social y no desde una perspectiva exclusivamente aislada. En síntesis, las miradas respecto al fenómeno exponen por una parte, la necesidad y relación entre el Estado y la universidad pública, y por otra parte, la vinculación de la educación superior con otros ámbitos de la vida social.

Particularmente, de acuerdo al enfoque funcionalista, las transformaciones en el sistema educativo son un resultado de las transformaciones ocurridas en el plano económico y social de una sociedad, más que un producto de las situaciones ocurridas en su interior. De este enfoque se desprende evidentemente, una mirada al sistema que trasciende la propia autonomía, al referirlo a otros sistemas, transformándose en algunos casos, en una relación instrumental de naturaleza económica. Desde otra perspectiva, el sistema de educación superior ha sido asociado a los procesos de estratificación, en donde la educación pierde su carácter funcional respecto del sistema productivo al transformarse en un mecanismo asignador de credenciales académicas, que básicamente, permiten la justificación de posiciones privilegiadas en la estructura social. Finalmente, e interpretando un enfoque marxista con bases en el

estructuralismo marxista, el sistema de educación superior no podría ser considerado autónomamente, ya que aparece como parte del aparato ideológico del sistema capitalista, tendiente a la reproducción de las relaciones capitalistas de producción.

En el presente estudio, se ha realizado también, una revisión de la literatura asociada a la problemática de la autonomía universitaria. De ella, resulta importante destacar el levantamiento de los elementos que la constituyen y permiten su análisis, y por otra parte, las diversas consideraciones referidas a los límites o amenazas a la autonomía universitaria.

Finalmente, y a partir de los casos estudiados resulta conveniente realizar algunos alcances.

Como un primer elemento que emerge del análisis realizado, se encuentra el rol de las políticas públicas. A partir de los diferentes documentos y de la literatura revisada, puede desprenderse que las políticas públicas del período actual han tendido a reflejar más bien elementos continuadores de las políticas que surgieron y se implementaron en el período de la dictadura militar chilena, que a romper con los esquemas existentes. En este sentido, es posible identificar lineamientos de base que se han mantenido, como la lógica de la diversificación de las fuentes de financiamiento de las instituciones y la política de rendición de cuentas para la entrega de recursos, aun cuando se evidencian acciones tendientes también, a la regulación del sistema producto de la problemática de la calidad. Asimismo, se hereda la normativa, que en lo fundamental, mantiene lo establecido en el período autoritario.

En relación a la autonomía administrativa, cabe destacar en un primer momento que ésta se encuentra definida en la LOCE, en la medida que la nueva Ley General de Educación no la modifica en lo referido a educación superior. En el presente estudio se ha pretendido comprender la caracterización que ésta presenta en las universidades analizadas. Resulta relevante destacar en este ámbito, la pérdida de autonomía en el período del intervencionismo militar, particularmente, en lo referido al gobierno universitario y al sistema de nombramientos. Como bien se expuso anteriormente, es

en este período, en comparación con el período previo, cuando los actores externos comienzan a jugar un rol preponderante tanto en el gobierno universitario como en el sistema de nombramiento de sus autoridades. Si bien esta situación fue evidente en el caso de las universidades estatales, no se pueden desconocer el impacto que presentó también en las universidades católicas, si se consideran las iniciativas en el período de la reforma tendientes a alterar el intervencionismo de la iglesia. A partir las modificaciones impuestas, algunas instituciones comenzaron a funcionar de facto con normas diferentes a las establecidas, logrando en ciertos casos, modificar el marco regulatorio que las limitaba. En este escenario, nos encontramos con universidades en donde efectivamente el rol de los actores externos es mayor que en otras, llegando interferir inclusive en el nombramiento de sus principales autoridades. No obstante, es preciso destacar que en las universidades estatales la figura de los representantes del gobierno, en tanto actores externos a la Universidad, resulta menos relevante que en otros casos. En este sentido, se puede establecer que en aquellas instituciones que se ven directamente o más “afectadas” por la legislación heredada del período del intervencionismo militar, existen importantes avances que les han permitido un mayor desarrollo autónomo en comparación con el resto de las universidades que mantienen sus políticas definidas para tales efectos. De este modo, la autonomía administrativa en las universidades estudiadas, no se encuentra intervenida u obstaculizada por la figura del gobierno, y en general aquellas instituciones en las que los actores externos presentan un rol más relevante en el desarrollo de su gobierno universitario y en el sistema de nombramientos, ese actor no resulta ser ni el gobierno ni el Estado.

En relación a la autonomía financiera, se evidencia una importante y creciente diversificación de las fuentes de financiamiento. En este marco, se hace evidente también, la creciente dependencia de las instituciones respecto del autofinanciamiento. Como bien se expuso, la dependencia con respecto al autofinanciamiento y por consecuencia, la dependencia del mercado como ente asignador de recursos, conlleva una serie de consecuencias que es necesario destacar, aun cuando, algunas de ellas se pusieron de manifiesto en los análisis específicos realizados por universidad en materia de su financiamiento.

En primer lugar, el autofinanciamiento conlleva necesariamente una reorientación de la misión institucional de las universidades hacia tareas que reporten mayores beneficios económicos. Tal es el caso expresado en algunas instituciones, en donde su fuente principal de recursos, radica en la venta de bienes y servicios. Por otra parte, y como una posible consecuencia del mismo fenómeno, la docencia retribuida a través del cobro de aranceles, puede verse perjudicada en cuanto a su calidad, al primar la política del menor costo, en relación siempre al mayor beneficio económico posible de extraer. En este sentido, las carreras impartidas, pudiesen estar más definidas por la demanda que éstas presentan, que encontrarse efectivamente en concordancia con los lineamientos de desarrollo de la institución en base a los criterios académicos definidos por éstas. Por su parte, la investigación aparece sobre esta lógica, vinculada también muchas veces a criterios de mercado. En este sentido, podría orientarse más hacia actividades que permitan la obtención de recursos, que a estar supeditada a los lineamientos académicos requeridos por las universidades, dejándose de lado la investigación teórica o básica, y al propiciarse un fuerte vínculo con las empresas, transformando a la investigación, más bien, en consultorías<sup>181</sup>.

En síntesis, la competitividad en la cual se encuentran inmersas las universidades, particularmente, las universidades del CRUCH como objeto de análisis de este estudio, puede conducir a que el criterio del mercado, prime por sobre el criterio académico. De este modo, pueden evidenciarse innumerables consecuencias que denoten “giros” institucionales referidos más a la necesidad de subsistir, que a la verdadera búsqueda por alcanzar los propósitos y fines institucionales que las universidades definen como prioritarios. Las definiciones y lineamientos a este respecto, podrían quedar sujetos a los criterios económicos necesarios para que la institución funcione.

Con todo, si bien las universidades analizadas presentan una alta diversificación de ingresos, la autonomía en tanto capacidad de una institución para definir sus propósitos y accionar, se ve amenazada, ya que la universidad queda sujeta a la dependencia del mercado, lo que podría desdibujar o transformar la definición de la

---

<sup>181</sup> Meller, Patricio y Meller, Alan. Los Dilemas de la Educación Superior: el caso de la Universidad de Chile. Santiago. Taurus. 2007.

misión y propósitos institucionales, afectando el criterio y quehacer académico de la universidad.

Aparejado al análisis de la autonomía financiera, se encuentra el análisis de la autonomía académica. Se han revisado las principales características y amenazas a la autonomía académica, evidenciándose que sus principales amenazas, no radican en la figura del Estado como ente interventor. En este sentido, si bien existe un direccionamiento mayor que pareciera tender hacia una suerte de regulación del sistema, no existe claridad respecto a que efectivamente la instalación de programas en el marco de las políticas públicas implementadas, interfiera con el direccionamiento que las instituciones estudiadas han definido como propio. Es más, aparecen otros actores externos que presentan una mayor injerencia en la definición de políticas internas en este ámbito.

Como bien se expuso previamente, el presente análisis de las universidades seleccionadas da cuenta de la existencia de importantes amenazas en la definición de los propósitos en el ámbito académico, pero la principal de ellas, sin duda es el mercado y la búsqueda por el autofinanciamiento, lo que se evidencia en la prioridad para realizar investigación rentable, en la prestación de servicios como una de las actividades centrales de las universidades más grandes y en el considerable crecimiento de la matrícula, ya sea a partir de la apertura de nuevos programas, o bien, a partir del aumento de la matrícula en los programas impartidos. En relación a los factores mencionados, se expusieron las eventuales consecuencias, que sin duda, resultan relevantes de destacar ya que de alguna u otra manera, podrían interferir en el desarrollo autónomo de las instituciones estudiadas. Sin embargo, los puntos antes expuestos, no pueden no relacionarse a la creciente desvinculación que ha presentado el Estado con las universidades del Consejo de Rectores, cuestión que resulta aún más compleja en el caso de las universidades estatales. En este marco, y sin perder de vista su autonomía respecto al Estado, la búsqueda por el autofinanciamiento resulta una respuesta lógica para mantener con vida al sistema, aun cuando aparece como necesario evidenciar las amenazas o riesgos manifiestos que presenta esta situación.

Con todo, del análisis realizado es posible dar cuenta de dos asuntos fundamentales. En primer lugar aparecen dos perspectivas: una que orienta y tendencia (indirectamente y de facto) la diversificación de las fuentes de financiamiento y propicia la obtención de fondos mediante la rendición de cuentas, y por otro lado, una que busca regular, de cierta manera, el sistema mediante la diferenciación de las instituciones en base a criterios de calidad. Como se planteó, dichas políticas aparecen tensionando el sistema bajo la lógica de menor intervención y mayor intervención. Sin embargo, es posible observar, que la política de rendición de cuentas más que intervenir, aparece como una intención que no necesariamente se constituye en una amenaza a la autonomía universitaria. En este escenario se evidencia como la verdadera tensión, aquella generada por la relevancia que presenta el autofinanciamiento y el rol preponderante del mercado como ente externo, transformándose en la principal amenaza para el desarrollo autónomo de las instituciones, que como bien se planteó anteriormente, resultan ser aquellas que presentan una mayor centralidad para el Estado al contar con recursos entregados incondicionalmente.

Sin duda, de este análisis surgen nuevas interrogantes referidas a la necesidad de hacer una distinción entre universidades estatales y universidades privadas al interior del Consejo de Rector, y dar cuenta de las efectivas diferencias que éstas puedan presentar. También, aparece la pregunta referida a si el contar con mayores recursos entregados por el Estado de manera directa, limita el desarrollo autónomo de las instituciones. En cualquier caso, es importante destacar que en la situación actual, y a partir del análisis realizado, podría cobrar relevancia el estudio de las universidades privadas no pertenecientes al Consejo de Rectores y comprender si ambos tipos de universidades efectivamente presentan características comunes en lo referido a su autonomía universitaria. No obstante, esto supondría hacer equivalentes tanto la situación de las universidades pertenecientes al CRUCH como aquellas que no pertenecen a esta institución, desconociendo de este modo la vinculación con el Estado, que aunque escasa aún existe, y el rol que este tipo de universidades cumple para el desarrollo del país o del modelo imperante.



Hoy en día, la pregunta por la autonomía de las universidades del CRUCH en el marco su vinculación con el Estado, resulta relevante por la creciente desvinculación en materia financiera y la tendencia a la regulación a partir de las políticas de rendición de cuentas y acreditación de calidad. Asimismo, resulta fundamental destacar que a pesar de estas tensiones, no es el Estado el que aparece como la figura que amenaza su desarrollo autónomo, sino el mercado. En este sentido, el relevar el rol del mercado por sobre otro factor, nos lleva a plantear nuevas interrogantes, dentro de las cuales aparece como la más importante, la posición en la que se encuentran o encontrarán las universidades estatales o privadas que reciben aporte fiscal directo, respecto al Estado. En este escenario, aparece por lo menos cuestionable, la importancia que éste le otorga a este tipo de instituciones para el desarrollo del país y del modelo y el real interés en su mantención y desarrollo. Es por ello que se evidencia un punto en el que se deberá tomar la decisión de un redireccionamiento para retomar el rol que le corresponde al Estado con sus instituciones y aquellas a las que se encuentra más vinculado, o bien, dejar que culmine el proceso de su privatización total.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Academic Freedom in an age of globalization. En: Higher Education Policy 15. 2002.
- Althusser, Louis. Ideología y Aparatos Ideológicos de Estado. Buenos Aires. Nueva Visión. 1988.
- Bernasconi, Andrés y Gamboa, Marta, Evolución sobre la Legislación de la Educación Superior en Chile. UNESCO – IESALC. IES/2002/ED/PI/58. Septiembre de 2002. 21p (en línea), <[www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve)> [24 de noviembre de 2008].
- Bernasconi, Andrés y Rojas, Fernando, Informe sobre la Educación Superior en Chile:1980-2003, UNESCO – IESALC. IES/2003/ED/PI/55. 2003. (en línea) <[www.iesalc.unesco.org.ve](http://www.iesalc.unesco.org.ve)> [24 de noviembre de 2008]
- Bourdieu, Pierre. La Reproducción. Ed. Fontamara. México. 1996.
- Cataño, Gonzalo. Max Weber y la Educación. (en línea). 2004. vol 13. no.3 [21 de julio de 2008].  
<[http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-00062004009000003&lng=es&nrm=iso](http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-00062004009000003&lng=es&nrm=iso)>
- Decreto con Fuerza de Ley N°1. Fija normas sobre universidades. Departamento Jurídico. División de Educación Superior. Ministerio de Educación.
- Donoso, Sebastián. Universidades Chilenas: 20 Años de Discontinuidades (1968-1988), en “Chile: 1968-1988”, edición de José Luis Gómez-Martínez, Francisco Pineda, María Angélica Illanes et al., Georgia: University of Georgia, Center of Latin American Studies, 1988.
- Durkheim, Emile. De la División del Trabajo Social. Buenos Aires. Shapire. 1967.
- Durkheim, Emilie. Educación y Sociología. Bogotá. Editorial Linotipo. 1979.
- Feito, Rafael, Teorías Sociológicas de la Educación, (en línea), <<http://inicia.es/de/cgarciam/Feito.htm>>, [21 de julio de 2008].
- Gómez, Galo. La Autonomía Universitaria en Chile, en Cuadernos Casa de Chile No 23. México D.F. Casa de Chile [s.a.]
- Gómez Campo, Víctor, Relaciones de entre Educación y Estructura Económica: dos grandes marcos de interpretación (en línea), <[http://www.anuies.mx/servicios/p\\_anuies/publicaciones/revsup/res041/art1.htm](http://www.anuies.mx/servicios/p_anuies/publicaciones/revsup/res041/art1.htm)> [19 de julio de 2008].
- Henkel, Mary. Can Academic Autonomy Survive in the Knoledge Society? A perspective from Britain. En: Higher Education Research & Development. Vol. 26, N° 1, march 2007.
- Jassbi, A.J. Freedom Academic and Civilized Society En: Higher Education Policy 15. 2002.
- Kant, Immanuel. Crítica de la Razón Práctica. Buenos Aires. Losada. 1993.
- Krotzsch, Pedro. Educación Superior y Reformas Comparadas. Editorial Universidad nacional de Quilmes. Buenos Aires, 2001.

- Levy, Daniel y Serrano, Sol. Higher Education in Chile: Transformations in the role of the state and the marketplace, en "Chile: 1968-1988", edición de José Luis Gómez-Martínez, Francisco Pineda, María Angélica Illanes et al., Georgia: University of Georgia, Center of Latin American Studies, 1988.
- Levy, Daniel. University and Governments: The Comparative Politics of Higher Education. En: Documentos de Trabajo CPU Chile n° 201. [s.a.]
- Ley 18.962, Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.
- Ley 20.370, Ley General de Educación.
- Maton, Karl. A Question of Autonomy: Bourdieu's field approach and higher education policy. En: Journal of Education Policy. Vol 20. N° 6, nov 2006.
- Meller, Patricio y Meller, Alan. Los Dilemas de la Educación Superior: el caso de la Universidad de Chile. Santiago. Taurus. 2007.
- Neave, Guy. Educación Superior: historia y política. Estudios comparativos de la universidad contemporánea. Barcelona. Gedisa. 2001.
- Novoa, Eduardo, La Universidad Latinoamericana y el Problema Social, Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad de México. 1978.
- Parkin, Fank, El Cierre Social como Exclusión. En: Marxismo y Teoría de Clases. Una crítica burguesa. Madrid. Espasa Calpe. 1984.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Ministerio de Educación, Expansión de la Educación Superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la calidad y la equidad. En N°10 Temas de Desarrollo Humano Sustentable.
- Ribeiro, Darcy. La Universidad Latinoamericana. Ed. Universitaria. Santiago. 1971.
- Ruiz Schneider, Carlos, Educación, Universidad y Democracia en Chile, en "Revista de Sociología N°19", Departamento de Sociología, Universidad de Chile, 2005.
- Tapper, E. y Salter, B. The Changing Idea of University Autonomy. En: Studies in Higher Education. Mar 95, Vol. 20, Issue 1.
- Tight, M. Institutional autonomy. En: B. Clark y G. Neave, The encyclopedia of higher education. Analytical perspectives, Oxford, Pergamon Press. 1992.
- Vaccarezza, Leonardo Silvio. Autonomía universitaria, reformas y transformación social. En: Universidad e investigación científica. Vessuri, Hebe. CLACSO. Buenos Aires. Noviembre 2006.
- Weber, Max. Economía y Sociedad. México D.F. Fondo de Cultura Económica. 1996.
- Weber, Max. Sociología de la Religión. Madrid. Ed. Istmo. 1997.
- Weber, Max. Ensayos sobre sociología de la religión, I. 2da edición. Madrid. Taurus. 2001.