



DOCUMENTO DE TRABAJO

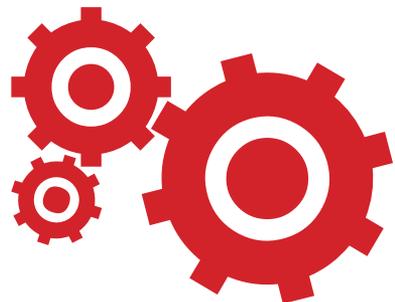
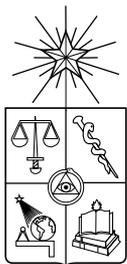
# NUEVO TRATO CON EL ESTADO

HACIA UNA  
POLÍTICA PARA LAS  
UNIVERSIDADES  
ESTATALES

Víctor Pérez Vera  
Rector Universidad de Chile

Santiago, Enero 2009





DOCUMENTO DE TRABAJO

# NUEVO TRATO CON EL ESTADO

HACIA UNA  
POLÍTICA PARA LAS  
UNIVERSIDADES  
ESTATALES

Víctor Pérez Vera  
Rector Universidad de Chile

## RESUMEN EJECUTIVO

# NUEVO TRATO CON EL ESTADO HACIA UNA POLÍTICA PARA LAS UNIVERSIDADES ESTATALES

Chile carece de un modelo sustentable de universidad pública en un mundo en que el conocimiento será la gran herramienta para asegurar un acceso a iguales oportunidades, a los frutos del progreso, a una mejor calidad de vida de las chilenas y chilenos en el siglo XXI.

La educación superior, como el sistema educacional en su conjunto, es un factor decisivo del éxito o fracaso del proyecto país, esto es, de la relación virtuosa entre su competitividad, su inserción internacional, su capacidad de lograr una distribución equitativa de los frutos del crecimiento, la estabilidad y solidez de sus instituciones y del perfeccionamiento de su democracia.

La misión de la universidad es ser conciencia crítica de la sociedad a la que pertenece, así como su tarea es producir y transmitir el conocimiento preparando nuevas generaciones para el desarrollo del país. Las universidades estatales están llamadas a contribuir sustancialmente a dichos fines, con especial orientación hacia la creación y promoción de bienes públicos como el pluralismo, la libertad y la tolerancia, elementos fundamentales en la construcción de la sociedad.

El advenimiento de la democracia en 1990 no trajo un correlato en un Nuevo Trato con las universidades, especialmente con las estatales, ni que decir de la Universidad de Chile. La separación de las sedes regionales, la eliminación de las áreas de la educación y la reducción de los académicos y de los recursos en Huma-

nidades, Artes y Ciencias Sociales, provocaron un daño que terminó por dañar el acervo intelectual del país. De esta política ha resultado un paisaje muy heterogéneo de universidades estatales, carentes en muchos casos de una clara misión afín a su rol público, desconectadas en muchos casos también con sus contextos sociales y económicos locales.

Por lo anterior es que se hace incomprensible que el *modus vivendis* entre el Estado y las universidades, particularmente entre el Estado y sus propias corporaciones estatales no haya sufrido una revisión profunda desde que retornó la democracia al país en 1990, en particular el modelo de autofinanciamiento. Chile –en comparación con los países de la OECD– muestra grandes rezagos en la contribución de la sociedad a financiar sus universidades estatales.

Esto nos lleva a plantear el asunto principal: Las universidades estatales requieren una institucionalidad que establezca y preserve su carácter de universidad pública y de calidad, dejando muy claro que ambos aspectos son sustanciales e irrenunciables, ninguno de ellos subordinado al otro, para poder así contribuir específicamente con: calidad, diversidad y equidad en educación; investigación libre y del más alto nivel; transparencia y cumplimiento de objetivos; discusión abierta sobre nuestra sociedad y la construcción de la democracia; formulación de políticas públicas en temas fundamentales del país.

**CHILE CARECE DE UN MODELO SUSTENTABLE DE UNIVERSIDAD PÚBLICA EN UN MUNDO EN QUE EL CONOCIMIENTO SERÁ LA GRAN HERRAMIENTA PARA ASEGURAR UN ACCESO A IGUALES OPORTUNIDADES, A LOS FRUTOS DEL PROGRESO, A UNA MEJOR CALIDAD DE VIDA DE LAS CHILENAS Y CHILENOS EN EL SIGLO XXI.**

# EL OBJETIVO DE LA POLÍTICA DEL NUEVO TRATO ES FORTALECER LAS UNIVERSIDADES ESTATALES, ASEGURAR LA CALIDAD DE SU DOCENCIA Y LA INVESTIGACIÓN QUE ELLAS REALIZAN Y PROVEER LAS CONDICIONES PARA QUE ELLAS SE CONSTITUYAN EN UN PILAR DEL DESARROLLO NACIONAL Y REGIONAL.

## Propuestas para un Nuevo Trato

El objetivo de la política del Nuevo Trato es fortalecer las universidades estatales, asegurar la calidad de su docencia y la investigación que ellas realizan y proveer las condiciones para que ellas se constituyan en un pilar del desarrollo nacional y regional.

La política del Nuevo Trato se inserta en el actual sistema de educación superior de manera complementaria, esto es sin afectar las relaciones del Estado con el sistema de universidades privadas y estatales, permitiendo que los actuales instrumentos se mantengan vigentes. Sin embargo establece un quiebre fundamental respecto de la actual política en tanto define una relación clara entre el Estado y sus universidades, pues se basa en la definición explícita de un conjunto de deberes y derechos entre las partes. Esta política considera además los criterios de calidad y excelencia, flexibilidad, selectividad y gradualidad en su implementación y desarrollo, permitiendo el necesario ajuste del Estado y las universidades para la nueva realidad.

En base a la realidad nacional de las universidades estatales, se propone distinguir entre las universidades de carácter regional y la Universidad de Chile que tiene un carácter nacional. El propósito de este ordenamiento es que el Estado entrega a cada región un instrumento vital para su desarrollo permanente, vinculado concretamente con los desafíos propios de cada localidad, contribuyendo de esa forma a la descentralización del país.

### l) Las universidades estatales se comprometen a:

**Primero, calidad con equidad para** alcanzar el más alto nivel del país y constituir un modelo de sistema universitario del mejor nivel internacional. En particular la Universidad de Chile debe dar pasos concretos para constituirse en una universidad de primer nivel internacional.

**Segundo, apoyo al Estado** en las materias del conocimiento e innovación: Ciencia, Tecnología, Humanidades, Artes, Ciencias Sociales, Políticas Públicas y el Medio Ambiente.

**Tercero, proveer opciones de educación superior para todos**, haciéndose co-responsables en la tarea de superar la desigualdad en la educación en todos sus niveles, y crean las condiciones para que esa meta se mantenga en forma permanente.

**Cuarto, constituirse en un modelo de institución pública** en línea con un proceso de modernización del Estado, deben desarrollar un modelo de administración altamente eficiente y transparente, con estrictos criterios éticos.

**Quinto: crear y mantener espacios públicos**, pluralistas en la creación y transmisión de conocimiento, independientes de tal o cual grupo de interés específico ni de ningún dueño o patrón, laicos, equitativos, donde reinan en plenitud la libertad de expresión y la complejidad del conocimiento.

## HACEMOS UN LLAMADO A LAS CHILENAS Y CHILENOS, ASÍ COMO A SUS AUTORIDADES Y DIRIGENTES PARA ABRIR UN AMPLIO DEBATE NACIONAL QUE PERMITA RECUPERAR LA CONTRIBUCIÓN DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES EN SU MISIÓN ÚNICA DE SUMINISTRAR BIENES PÚBLICOS, CONOCIMIENTO, VALORES, IDEAS, ORIENTACIONES Y SOLUCIONES EN TODOS LOS DOMINIOS PÚBLICOS QUE LE RESTITUYAN A ÉSTAS SU FUNCIÓN IRRENUNCIABLE DE SER CONCIENCIA CRÍTICA DE LA SOCIEDAD.

### II) La sociedad se compromete a:

Primero, crear y mantener un instrumento de **financiamiento basal** necesario de estos objetivos, lo cual exige modificar la política del autofinanciamiento prevaleciente hasta ahora. Se propone a este fin:

1. Crear un aporte basal permanente, equivalente al menos al 50% (cincuenta por ciento) del presupuesto actual de cada universidad, reajustado como porcentaje del PIB, establecido por ley y consignado el Presupuesto de la Nación; destinado exclusivamente a las universidades públicas.
2. Crear un Fondo Especial para el desarrollo y modernización permanente de la educación superior pública.
3. Crear un Consejo Nacional de Educación Superior Pública (CNESEP) encargado de normar sobre el desarrollo de la educación superior pública, de evaluar sus resultados y de asignar los recursos del Fondo Especial para desarrollo.
4. Crear un nuevo tipo de convenios Estado-universidad, con carácter específico para cada universidad, lo cual posibilitaría que dichos convenios puedan ser suscritos con los gobiernos regionales, cuando corresponda, con aportes del Fondo Especial para desarrollo.

Segundo: Legislar para dotar a las universidades estatales de un marco legal adecuado

para su desarrollo en un contexto de altas exigencias y creciente competencia en un medio globalizado.

III) Las universidades y el Estado se comprometen a tener cuentas públicas y transparentes en el cumplimiento de este Nuevo Trato.

### IV) Acuerdos formalizados en convenios Estado-universidad

Las universidades estatales proponen que el Nuevo Trato establezca derechos y deberes bajo la forma de convenios entre el Estado y la universidad diseñados específicamente para tal efecto de acuerdo a la normativa emanada del CNEP.

Los convenios establecerán programas específicos para desarrollo de cada universidad de acuerdo a sus metas y plazos específicos y en directa relación con los desafíos de la región o el país que se definan como prioritarios.

Hacemos un llamado a las chilenas y chilenos, así como a sus autoridades y dirigentes para abrir un amplio debate nacional que permita recuperar la contribución de las universidades estatales en su misión única de suministrar bienes públicos, conocimiento, valores, ideas, orientaciones y soluciones en todos los dominios públicos que le restituyan a éstas su función irrenunciable de ser conciencia crítica de la sociedad.

# NUEVO TRATO CON EL ESTADO

## HACIA UNA POLÍTICA PARA LAS UNIVERSIDADES ESTATALES

### 1. Introducción

A partir de la recuperación de la democracia y en consonancia con el debate nacional que en esa fecha se inicia, la Universidad de Chile desarrolló una profunda reflexión respecto de un modelo de universidad pública para el país. Este proceso condujo a la formulación de un nuevo estatuto para la institución que fue promulgado en año 2006.

**SE PROPONE UN  
NUEVO PARADIGMA EN  
LA RELACIÓN CON EL  
ESTADO, EN QUE SE  
ENTIENDE LA UNIVERSIDAD  
ESTATAL COMO EL BRAZO  
DEL ESTADO A CARGO DE  
LAS TAREAS DE AVANCE  
EN EL CONOCIMIENTO  
Y LA CULTURA, Y COMO  
SOPORTE DEL ESTADO EN  
MATERIAS ESTRATÉGICAS**

Esta nueva carta de navegación define dos aspectos fundamentales: su misión y una institucionalidad participativa que incorpora un Senado Universitario en su gobierno. El nuevo modelo de gobierno institucional despeja fantasmas sobre cómo se logra una participación ordenada de la comunidad, asociando los aspectos normativos del gobierno con la participación triestamental y asegurando que los temas ejecutivos queden en manos del estamento académico.

La nueva misión sanciona el carácter de la universidad como una institución pública estatal que debe conjugar dos objetivos fundamentales, excelencia académica y compromiso con la sociedad, de una manera equilibrada. Esta duplicidad de objetivos constituye un desafío mayor dado el contexto económico nacional, lo que tensiona el quehacer de la universidad. Ante esto el Senado Universitario resuelve el potencial conflicto mediante un Proyecto Institucional que se pone en marcha año 2007.



Habiéndose logrado un nuevo orden interno que permite iniciar un camino cuyo norte está concordado y las prioridades identificadas, la institución reconoce la urgente necesidad de abrir un debate con la sociedad chilena respecto de la educación superior pública que permita inducir una reforma de la política en esta materia. Esto se desarrolla mediante la reflexión de toda la comunidad universitaria en el Encuentro Universitario 2007<sup>1</sup> y a través de la participación del Rector de la Universidad en el Consejo Presidencial para la Educación Superior<sup>2</sup>.

Todos esos antecedentes configuran un nivel de madurez en la reflexión que ha alcanzado la Universidad de Chile en política universitaria, y constituyen los antecedentes que alimentan la discusión de un Nuevo Trato del Estado con sus universidades y la propuesta de una política concreta, tema sobre la cual versa este documento.

El objetivo del presente texto es analizar dichos antecedentes y elaborar una propuesta de política pública que llegue a constituirse en una nueva ley para la educación superior pública. Este documento pretende invitar a las demás universidades estatales a compartir y enriquecer esta propuesta, de manera que en conjunto se presente al Gobierno para la formulación de una ley y posterior envío al Parlamento Nacional para su discusión y aprobación.

La propuesta constituye en esencia un compromiso concreto de las universidades estatales con la sociedad en cuanto a proveer bienes públicos básicos que cumplan exigentes estándares de calidad en todas sus tareas, sean de formación, investigación, creación o extensión, y que se encuentren

orientados por principios fundamentales de equidad, pluralismo y tolerancia, y que garanticen una mirada de largo plazo que, independiente de intereses particulares, esté comprometida con el bien común. Se propone un nuevo paradigma en la relación con el Estado, en que se entiende la universidad estatal como el brazo del Estado a cargo de las tareas de avance en el conocimiento y la cultura, y como soporte del Estado en materias estratégicas. Por su parte el Estado compromete su apoyo a estas instituciones otorgando las condiciones necesarias para que se desarrollen y puedan cumplir su misión. Este Nuevo Trato entre el Estado y sus universidades se inserta coherentemente con las actuales políticas en educación superior que rigen a todas instituciones públicas y privadas, pues simplemente constituye un complemento a la política actual que involucra a todas las universidades estatales.

La Universidad de Chile invita a todos los actores sociales y políticos a debatir sobre el tema de la educación superior pública y el rol de las universidades estatales, con la más amplia mirada de país, debate al cual contribuye con la propuesta concreta que se describe a continuación.

**LA UNIVERSIDAD DE  
CHILE INVITA A TODOS  
LOS ACTORES SOCIALES  
Y POLÍTICOS A DEBATIR  
SOBRE EL TEMA DE LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR  
PÚBLICA Y EL ROL DE LAS  
UNIVERSIDADES ESTATALES,  
CON LA MÁS AMPLIA  
MIRADA DE PAÍS, DEBATE  
AL CUAL CONTRIBUYE CON  
LA PROPUESTA CONCRETA  
QUE SE DESCRIBE A  
CONTINUACIÓN.**

1 Ver documento "LA UNIVERSIDAD DE CHILE Y EL ESTADO: HACIA UN NUEVO TRATO", Encuentro Universitario 2007, Universidad de Chile

2 Véase INFORME DEL CONSEJO PRESIDENCIAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, Santiago, 2008.

# I. LA DISCUSIÓN SOBRE EDUCACIÓN PÚBLICA SUPERIOR



## 2. Educación Pública y bienes públicos

*“El conocimiento debe ser la gran palanca para el acceso a la igualdad de oportunidades, a los frutos del progreso, a una mejor calidad de vida de las chilenas y chilenos en el siglo XXI”*

La educación superior no ha estado ajena a las transformaciones políticas, económicas y culturales que han acompañado el proceso de globalización, provocando en aquellas instituciones fuertes discusiones y reformas como la declaración de Bologna en 1999. Uno de los aspectos de esta discusión se refiere a la participación de diferentes tipos de instituciones, públicas y privadas (con o sin lucro) en la provisión de educación superior, en el rol de los estados en esta tarea y los instrumentos asociados a financiamiento y regulación.

En el mundo académico parte de esta discusión se ha centrado en la pregunta sobre si la educación superior, o más bien el conocimiento, es un bien público o no. Ello, porque de serlo justificaría, desde una perspectiva económica y política, un rol para el Estado como regulador o directamente proveedor de esos bienes<sup>3</sup>. En este debate se concluye que la educación superior efectivamente tiene aspectos de bien público que en algunos casos el Estado podría generar esos bienes con participación de instituciones no estatales. Sin embargo, en otros

asuntos que incumben a temas de carácter valorativo, como pluralismo, equidad, aporte a la democracia, etc., o bien cuando el riesgo involucrado en la recuperación de los costos o la creación de innovación en el conocimiento, el aporte de instituciones privadas se hace menos evidente. Así, es esperable que el debate continúe todavía un buen tiempo. Mientras tanto las instituciones educacionales deben seguir ofreciendo conocimiento, docencia y absorber una fuerte demanda por sus programas y prestaciones.

La evidencia, por otra parte, muestra desafíos crecientes en la educación superior en cuya solución el Estado deberá seguir jugando un rol principal. En esta línea, según el informe de la OECD<sup>4</sup>, al nivel mundial se observa un acelerado crecimiento de la demanda por educación superior y crecientes desafíos respecto de la calidad requerida.

En el contexto internacional del referido informe Chile destaca por una proporción particularmente alta del aporte privado al financiamiento de la educación terciaria, alcanzando el 84% del total que se compara con solo el 27% de la OECD; porque como porcentaje del GDP el gasto público es el menor de todos los países estudiados (3,2% versus 5,4%) y porque

<sup>3</sup> Ver por ejemplo:

- D Dill (2005), *The Public Good, the Public Interest, and Public Higher Education*; [www.unc.edu/ppaq/docs/PublicvsPrivate.pdf](http://www.unc.edu/ppaq/docs/PublicvsPrivate.pdf)
- Joseph Stiglitz, *Knowledge as a global public good*. In World Bank (1998). *Knowledge for Development*. World Development Report. Oxford University Press. <http://www.worldbank.org/knowledge/chiefecon/articles/undpk2/index.htm>

<sup>4</sup> Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), *Education at a Glance*, 2008. [www.oecd.org/dataoecd/23/46/41284038.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/23/46/41284038.pdf)



## LAS UNIVERSIDADES ESTATALES SON ENTIDADES ÚNICAS EN SU MISIÓN DE SUMINISTRAR CONOCIMIENTO, IDEAS, ORIENTACIONES Y SOLUCIONES INDEPENDIENTES EN TODOS LOS DOMINIOS PÚBLICOS.

este índice ha caído entre 2000 y 2005. De estas cifras se concluye que la inversión pública en Chile para enfrentar los desafíos en educación superior dista aún mucho del esfuerzo que realizan los países de la OECD.

En este contexto y por la naturaleza de su misión (ser conciencia crítica) y la nobleza de su tarea (producir y transmitir el conocimiento preparando nuevas generaciones para el desarrollo del país), las universidades estatales son instituciones de carácter estratégico para el desarrollo de ciertos valores universales, que le dan sentido trascendente y colectivo a tal desarrollo, tales como la libertad, la igualdad y la democracia; los derechos humanos, los derechos ciudadanos, la tolerancia y la no discriminación; la confianza, la solidaridad y la ética pública.

Las universidades estatales son entidades únicas en su misión de suministrar conocimiento, ideas, orientaciones y soluciones independientes en todos los dominios públicos. El ámbito de lo público es aquello que todos los miembros de una sociedad identifican como común, empezando por el bien común, el cual rige sobre todos los bienes públicos, tanto aquellos de carácter jurídico (los derechos, las instituciones), como culturales (los valores, el lenguaje y símbolos) y físicos (espacios, territorio y paisaje). La producción del conocimiento es un bien público en tanto el dominio donde ésta se radica hoy – en la “red”- es un espacio eminentemente público. Pero además, y anterior a ello, porque es fruto de otro bien público esencial, cual es la libertad y el espíritu crítico.

Es preciso entender que la condición de público de un bien, alude a la primacía de dicha condición, más no a su exclusividad. En efecto, no existen bienes públicos ni bienes privados absolutos. Son más bien convenciones culturales e históricas que se expresan en la norma jurídica correspondiente.

La seguridad, la protección, la integración, la confianza, el trato digno, el esparcimiento, la información y el conocimiento, en suma, la calidad de vida, serán derechos –y por ellos son también bienes públicos - preferentemente demandados durante el siglo XXI por la ciudadanía global. Los gobiernos deberán atender dichas demandas a través de políticas públicas, innovadoras, transparentes y efectivas. Para ello necesitarán un Estado igualmente innovador, descentralizado, eficaz, transparente, entre otros atributos. Las transformaciones que requerirán dichas instituciones así como los efectos en la calidad de vida de las futuras generaciones, en la estabilidad política, en el desarrollo económico y la inserción internacional, serán de gran magnitud. Las universidades estatales están llamadas aquí a anticipar, diseñar, evaluar y suministrar ideas, proyectos, programas y recursos humanos de excelencia a la sociedad en su conjunto, especialmente al Estado, para los desafíos de la sociedad del siglo XXI.

Por todo lo anterior es que la universidad no puede sustraerse a expresar aquello que la ciudadanía, sus jóvenes, sus trabajadores e intelectuales, la sociedad civil, en suma, siente y piensa respecto del país que tenemos y el destino que queremos. Es la obligación moral de la universidad ser conciencia crítica de la sociedad.

En efecto, no es admisible que las universidades callen frente a los problemas del país: cuando no comparten el tipo de desarrollo que observan en las ciudades, cómo se destruye tanto el patrimonio natural como aquel construido; el tipo de relaciones laborales

**LAS UNIVERSIDADES  
ESTATALES ESTÁN  
LLAMADAS AQUÍ A  
ANTICIPAR, DISEÑAR,  
EVALUAR Y SUMINISTRAR  
IDEAS, PROYECTOS,  
PROGRAMAS Y RECURSOS  
HUMANOS DE EXCELENCIA  
A LA SOCIEDAD  
EN SU CONJUNTO,  
ESPECIALMENTE AL  
ESTADO, PARA LOS  
DESAFÍOS DE LA SOCIEDAD  
DEL SIGLO XXI.**



que impera dentro de las empresas; hay inquietud sobre la improvisación en política energética, hay angustia por la amenaza de la droga y el narcotráfico; las amenazas a la familia y la vida; sobre las consecuencias del consumismo individualista, la corrupción, la indiferencia ante el dolor de los otros, la prevalencia de un materialismo chato y empobrecedor.

Las universidades del Estado no pueden ni deben permanecer ausentes cuando constatan que la oferta educacional de los jóvenes es tan desigual; cuando es monocorde y no sirve para la construcción de mejores ciudadanos, mejores barrios, mejor poesía, mejor cultura, para proteger mejor la familia, para crear y administrar mejores colegios, mejores universidades, sino que sirva sólo como trampolín para una falsa ilusión exitista.

**LAS UNIVERSIDADES DEL ESTADO NO PUEDEN NI DEBEN PERMANECER AUSENTES CUANDO CONSTATAN QUE LA OFERTA EDUCACIONAL DE LOS JÓVENES ES TAN DESIGUAL; CUANDO ES MONOCORDE Y NO SIRVE PARA LA CONSTRUCCIÓN DE MEJORES CIUDADANOS, MEJORES BARRIOS, MEJOR POESÍA, MEJOR CULTURA, PARA PROTEGER MEJOR LA FAMILIA, PARA CREAR Y ADMINISTRAR MEJORES COLEGIOS, MEJORES UNIVERSIDADES, SINO QUE SIRVA SÓLO COMO TRAMPOLÍN PARA UNA FALSA ILUSIÓN EXITISTA.**

## II. BASES PARA UNA POLÍTICA PÚBLICA

### 3. La erosión de lo público en Chile

El desarrollo duradero (sostenible) de los países requiere el concurso y la articulación virtuosa entre tres ámbitos: el Estado, el mercado y la ciudadanía o la sociedad civil. Las políticas públicas son el eje catalizador de estos tres ámbitos, la única herramienta gubernamental para armonizar y sintonizarlos en torno a un proyecto político que tiende al bien común y a los bienes públicos preferentes como su norte.

La absolutización de alguna de estas categorías puede explicar malas experiencias. Es así que la sobrevaloración de lo privado ha terminado por erosionar aquello que nos es común, lo público. Una tendencia monocorde en la visión del mundo ha arrastrado a muchos países, entre ellos Chile, a seguir este enfoque, con lo que se ha erosionado lo público y empobreciendo con ello la respuesta a las demandas políticas, sociales y culturales de la ciudadanía.

**HOY SE HACE  
INDISPENSABLE  
FORTALECER LA DIMENSIÓN  
DE LO PÚBLICO, AQUEL QUE  
CONSTITUYE EL ESPACIO  
DE LO QUE NOS ES COMÚN,  
EN EL QUE SE TRAMA EL  
TEJIDO DE LA COMUNIDAD,  
SE FORMULAN Y PROCESAN  
LAS EXPECTATIVAS DE BIEN  
SOCIAL Y LAS ALTERNATIVAS  
DE DESARROLLO DE PAÍS.**

En un momento en que Chile está repensando los temas de espacio público, es del todo pertinente y oportuno poner en la agenda política a las universidades públicas o estatales.

Hoy se hace indispensable fortalecer la dimensión de lo público, aquel que constituye el espacio de lo que nos es común, en el que se trama el tejido de la comunidad, se formulan y procesan las expectativas de bien social y las alternativas de desarrollo de país.

Pero esta dimensión ha estado largamente amenazada y disminuida por la dinámica de la economía de mercado en su aplicación local, y de los intereses particulares que concurren en ella. Por largos años hemos asistido a un proceso de estrechamiento de la esfera pública el que ha tenido, tiene y tendrá severas consecuencias para la vida de la comunidad nacional, a menos que revirtamos ese proceso, lo cual puede hacerse, por cierto, de diversos modos.

Aquí nos concierne especialmente señalar la necesidad de la preservación y la profundización del carácter público en el terreno de la educación, en todos sus niveles, pero sobre todo en el de la educación universitaria.

Lo hacemos con una mirada que busca un adecuado complemento entre las contribuciones de las instituciones públicas y privadas, que intenta sintetizar la experiencia y los aportes que ambos tipos de universidades han realizado, y que pretende potenciar ambos espacios en pos de mejorar la aptitud de nuestra sociedad para enfrentar y superar los desafíos de este siglo.



## 4. Antecedentes de política universitaria

### ***De la universidad vigilada<sup>5</sup> a la universidad abandonada***

El advenimiento de la democracia en 1990 no trajo un correlato en un Nuevo Trato con las universidades, especialmente con las estatales, ni que decir de la Universidad de Chile. No parece necesario ni oportuno abundar aquí en las razones para el conflicto implícito o explícito que el régimen autoritario mantuvo con las universidades estatales, especialmente con la Universidad de Chile.

En efecto, la Universidad de Chile creada en 1842 por Don Andrés Bello ha tenido una relación simbiótica con el Estado de Chile desde entonces. Es así que no sólo los profesionales, sino las ideas, las soluciones técnicas y los modelos de desarrollo durante gran parte de la historia republicana del país han tenido su origen en la Universidad de Chile, pero quizá si lo más importante es que ella ha sido irradiadora de grandes atributos del alma pública de Chile, su laicismo y su espíritu republicano. Estos han sido pilares compartidos y cultivados recíprocamente por el Estado y la Universidad. La doctrina prevaleciente en el régimen militar no podía aceptar una tal fuente de republicanismo y laicismo sin más pues entraba en un conflicto con los fundamentos políticos de la democracia protegida y el Estado subsidiario que se intentaba construir. Lo demás es historia conocida.

Si bien fue un intento de quitarle relevancia a la Universidad de Chile, esta institución de la Patria, el daño fue hecho al país.

- Un primer daño fue la separación de las sedes regionales, sin un proyecto académico que la orientara. Ello perjudicó al sistema público de enseñanza superior, cuya necesidad se percibe hoy con toda evidencia.

5 Jorge Millas, 1976.



- Un segundo daño fue la eliminación de las áreas de educación de la universidad, que pasaron a constituir universidades independientes. Hoy ellas tienen problemas para alcanzar la necesaria calidad académica, con lo que provocan serios impactos en la educación en general y en la pública en especial.
- Un tercer daño fue la drástica reducción de los académicos y de los recursos en Humanidades, Artes y Ciencias Sociales. Se produjo así un desnivel en su labor académica y, por consiguiente, un fuerte impacto en la comprensión de la sociedad por ella misma.

De esta política se ha cosechado un paisaje muy heterogéneo de universidades estatales, carentes en muchos casos de una clara misión afín a su rol público, desconectadas en muchos casos con sus contextos sociales y económicos locales, en suma, un conjunto de instituciones luchando por sobrevivir en un mar de competencia con instituciones privadas de muy diferente sentido y misiones.

El principal efecto de este periodo lo constituye el incremento de la cobertura en términos de la matrícula en el sistema de educación superior, fundamentalmente impulsado con el nacimiento de un gran número de universidades privadas. Este logro, sin embargo, se alcanza en muchos casos con una oferta de calidad discutible a francamente mediocre en algunos casos.

**¿ES QUE LA UNIVERSIDAD, LA FORMACIÓN DE NUESTRAS FUTURAS GENERACIONES DE PROFESIONALES Y LÍDERES NO SON PARTE DE UN PROCESO DEMOCRATIZADOR INTEGRAL? ¿O ES QUE A LA UNIVERSIDAD LE ES INDIFERENTE EL RÉGIMEN POLÍTICO Y EL ESTADO DE LA DEMOCRACIA PARA SU DESARROLLO ACADÉMICO?**

## 5. Las políticas en democracia

**¿Qué efectos le ha traído la democracia a la universidad?**

Por lo anterior es que se hace incomprendible que el *modus vivendi* entre el Estado y las universidades, particularmente entre el Estado y sus propias corporaciones estatales, no haya sufrido una revisión profunda desde que retornó la democracia al país en 1990. En efecto, el modo de relación establecido por el régimen autoritario, y sus instrumentos derivados como el modelo de financiamiento, etc., se mantuvieron incólumes hasta hoy.



La pregunta que subyace aquí es si, luego de la recuperación de las libertades públicas, la restitución del pluralismo, la plena vigencia de los derechos humanos, la reinserción global del país, la reconciliación entre los chilenos, la consolidación y perfeccionamiento de la democracia y los sucesivos esfuerzos modernizadores del Estado que ha experimentado el país desde 1990, todo esto, ha redundado en equivalentes beneficios para la universidad. ¿Es que la universidad, la formación de nuestras futuras generaciones de profesionales y líderes no son parte de un proceso democratizador integral? ¿O es que a la universidad le es indiferente el régimen político y el Estado de la democracia para su desarrollo académico?

Las transformaciones en el orden económico internacional que trajo acompañada la globalización y el agotamiento de los modelos de desarrollo de planificación centralizada, rei-

vindicaron aceleradamente los dominios de lo privado, en todo orden de cosas. Ello trajo positivos efectos en ampliar los derechos individuales de las personas como la creación artística y la innovación tecnológica, la revitalización de las creencias y lo subjetivo, los valores religiosos, la libertad individual, la responsabilidad personal. Sin embargo, cuando este cambio de paradigma devino en ideología fundamental, se crispó sobre su individualismo, empezó a abjurar de toda dimensión pública, sobrevino un abandono y deterioro de la dimensión pública, desde su expresión jurídico social hasta la de carácter espacial territorial. La política pública se hizo subsidiaria y reactiva a las demandas sociales latentes en función de consideraciones económicas, rentabilidad, productividad, eficiencia, focalización, pero no más proactiva ni estructuralmente previsoras, como tampoco socialmente protectoras de los afectados por este cambio de paradigma, los pobres. La política pública también se abocó al resguardo de los intereses privados con medidas privatistas, regulaciones en los mercados, a la ampliación de mercados por la vía de acuerdos de libre comercio, con los enfoques en protección de la seguridad ciudadana, en el resguardo de la propiedad privada. Los bienes públicos, principalmente aquellos de carácter intangible, quedaron sujetos a lograr grandes consensos políticos o sociales para resguardarlos (reformas sociales, acuerdos políticos para reforzar institucionalidad pública ambiental, etc.).

El efecto de esto es un desequilibrio en el modelo de desarrollo imperante. El discurso se hace cínico y vacío porque habla de solidaridad para mayor igualdad, pero arranca desde lo privado, que se ha petrificado en un individualismo hedonista, que poco o nada se interesa por el destino de los otros. El nosotros, con suerte se constriñe a los familiares directos. Lo público queda en manos de un Estado disminuido, constantemente denostado y vigilado, ideológicamente. Los

espacios públicos se deterioran, los colegios públicos decaen, los hospitales estatales se hacen obsoletos, así como los bienes que éstos producen, como la enseñanza y la atención primaria. Pero lo más grave es el abandono de aquellos bienes públicos intangibles que son los que conforman el sentido histórico de nación, republicano del “nosotros”; el sentido de pertenencia a una comunidad nacional, en suma, al país de nosotros. Son los que permiten cultivar una noción colectiva de futuro y proyecto país. Estos han sido por lo demás los que nos legó nuestra propia historia social:

Pluralismo, que posibilitó tempranamente la coexistencia de ideas y creencias diversas que se plasmaron en el carácter de nuestro Estado independiente. Nuestros antepasados aprendieron a disentir y cultivar sus creencias coexistiendo constructivamente con otras. Queremos que nuestros hijos disfruten tal bien.

Diversidad, que hizo diversa y multifacética nuestra raza y nuestras costumbres. Aprendimos a integrar las culturas e inmigrantes que se fundieron con nuestros criollos y pueblos ancestrales y terminamos siendo resultado social de ello. Queremos que nuestros hijos no se empequeñezcan con miedos atávicos y por el contrario crezcan aprovechando las oportunidades que se presentarán con la coexistencia con religiones remotas, cosmovisiones diferentes, grupos étnicos, nuevas minorías.

Republicanismo: La res pública, la razón de lo público está en los cimientos de nuestro orden institucional y cultural. El Estado de Chile es una construcción formidable que se ha construido desde aquel compromiso fundamental entre aquél y sus ciudadanos. En efecto, prevalece un contrato social entre Estado ciudadanía que implica un código explícito e implícito de derechos y deberes recíprocos. Las fronteras del territorio

se protegen, la seguridad del Estado se garantiza, el Estado se somete al imperio del Derecho, sus autoridades se renuevan, mientras que al mismo tiempo los ciudadanos acatan las normas, contribuyen a solventar los bienes públicos con sus tributos, votan por los representantes ante los poderes públicos. Este orden existe desde que hay Estado de Derecho y las sociedades subsisten gracias a él.



Confianza: es el sustento esencial de toda relación humana estable, también de la sociedad humana. Una democracia sana, las relaciones económicas, la legitimidad social y política y las libertades descansan en la confianza como bien público primario. Ella se construye en la práctica de lo público, se origina en las relaciones familiares primero, pero se cimenta socialmente después en las diferentes experiencias colectivas, como estudiante, como trabajador, como ciudadano. La preeminencia de la esfera privada a la pública refleja una profunda fisura en el nivel de confianza interpersonal en una sociedad, derivando en una sobrerregulación, controles excesivos, y judicialización de las relaciones sociales y económicas. La práctica social efectiva, la experiencia compartida de la solidaridad, el voluntariado, el manejo de los bienes públicos bajo el principio de la ética pública, construyen confianzas.

Libertad de pensamiento, de cátedra, de investigación y de difusión. Otro de los bienes públicos primarios es la libertad, sin ella no habría cátedra ni aprendizaje formativo, tampoco democracia. La conciencia colectiva de Chile transita desde hace unas décadas por un muy estrecho sendero duopólico de medios de comunicación que contribuye a una igualmente estrecha y pobre visión de la realidad y del mundo. Gracias al pluralismo y la libertad al interior de las universidades subsiste en Chile no obstante, una práctica crítica, con diversidad de opiniones y cosmovisiones que ensanchan el espíritu hacia aventuras con horizontes más generosos y promisorios.

Democracia y participación: El régimen de gobierno y administración de las universidades estatales, bajo un Estado de Derecho y régimen democrático, no puede sino ser también democrático. Con ello se garantiza la expresión de las distintas sensibilidades al interior de las universidades asegurando una producción académica diversa e independiente. La producción del conocimiento se ha hecho cada



**LAS BUENAS  
UNIVERSIDADES HAN  
APRENDIDO A VALORAR  
LAS VENTAJAS DE LA  
CREACIÓN COLECTIVA Y  
EL TRABAJO EN EQUIPO,  
LO CUAL SIGNIFICA HACER  
DE LA PARTICIPACIÓN  
UN INSTRUMENTO DE LA  
DEMOCRACIA AL INTERIOR  
DEL QUEHACER ACADÉMICO  
COMO TAMBIÉN DE LA  
ADMINISTRACIÓN DE LA  
INSTITUCIÓN.**

vez más colectivo e interactivo. Las buenas universidades han aprendido a valorar las ventajas de la creación colectiva y el trabajo en equipo, lo cual significa hacer de la participación un instrumento de la democracia al interior del quehacer académico como también de la administración de la institución.

La sociedad del siglo XXI tendrá una ciudadanía alerta y vigilante, como nunca otra sociedad conoció antes. La línea demarcatoria entre gobernantes y gobernados, que caracterizó la democracia representativa consubstancial del Estado de bienestar, se hará cada vez más difusa. El desarrollo tecnológico y de las comunicaciones hará que la ciudadanía esté mucho más cerca del poder político y del Estado que nunca antes.

La universidad estatal vive en estos valores y en el cultivo de estos bienes públicos. Ella es un espacio de cultivo y enriquecimiento permanente de estos bienes. Cómo ellos inspiran las nuevas formas que debe adoptar el orden social y político, cómo deben condicionar las nuevas demandas y nuevos derechos, es un proceso de permanente e incesante análisis y revisión que se practica en el aula, en los foros, en las investigaciones y en el diálogo crítico propio del quehacer académico.

Frente a esta realidad, nos parece que las deficiencias de la educación superior pública y sus consecuencias todavía no han sido resueltas con una perspectiva nacional e incluyente.

- Las medidas tomadas en democracia son insuficientes y parciales, muchas veces hechas de manera ad-hoc que intentan resolver aspectos parciales de la educación superior.
- Se ha ido generando así un conjunto de normas que rige la existencia y el desarrollo de las universidades públicas, el que está hecho de saldos y retazos.

- Otro ejemplo de ello es la persistencia de elementos sobre educación superior en la LOCE que no fueron abordados en la nueva Ley general de Educación.
- Se trata de un régimen normativo incoherente, del que hay aspectos que rescatar, pero que requieren urgentes correcciones.
- En definitiva, no se ha definido aun una política de educación superior con un claro rol para la educación pública.

La masificación de la enseñanza terciaria ha sido uno de los cambios más significativos ocurridos en el ámbito de la educación en Chile a partir de las décadas finales del siglo XX. Más recientemente, los esfuerzos realizados en materia educacional se desplazan desde acciones destinadas a ampliar la cobertura del sistema, a aquellas que buscan el aumento cualitativo de la calidad de la educación superior entregada. En este marco, lograr una educación de calidad se convierte en un objetivo prioritario para el país en la presente etapa.

Existe un amplio consenso en que el sistema tradicional logró importantes metas en la formación de profesionales de alto reconocimiento, y que el actual sistema ha logrado agregar a aquello un significativo avance en el aumento de la cobertura de la educación terciaria. Así mismo, existe también un alto consenso en cuanto a que el sistema presenta falencias que deben ser abordadas, para lo cual se creó el Consejo Asesor Presidencial en Educación Superior <sup>6</sup>.

---

6 Véase INFORME DEL CONSEJO PRESIDENCIAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, Santiago, 2008.

## 6. Las universidades estatales

A partir de la reflexión realizada en la Universidad de Chile concluimos que la educación es la función por la cual se entregan no sólo las competencias relevantes para el desarrollo individual y del país, sino también se proporcionan conocimientos, valores y orientaciones que son fundamentales para una democracia. La educación es uno de los pilares de la construcción de sociedad y la educación pública es un recurso decisivo para el desarrollo y profundización de la democracia. La educación pública tiene muchas dimensiones y se distingue de la educación privada en que busca atender a las necesidades e intereses del conjunto de la sociedad y no a intereses de determinados grupos sociales, económicos o religiosos.<sup>7</sup>

En el ámbito del conocimiento, la condición pública de las universidades permite generar ambientes de vida académica donde están garantizadas la libertad de cátedra y la plena libertad de expresión para todos, sin que nadie deba someter su parecer académico a grupo privado alguno.

La no interferencia arbitraria de actores privados o de grupos corporativos es la condición de lo público. Por su independencia, por su complejidad, por su pluralismo, las universidades estatales son un factor fundamental de los sistemas de educación superior de cualquier país desarrollado.

Observamos con preocupación y denunciarnos con decisión, que Chile se ha apartado peligrosamente del buen sentido en estos asuntos, lo que refleja en que el gasto privado en educación superior es en nuestro país



**A PARTIR DE LA REFLEXIÓN  
REALIZADA EN LA  
UNIVERSIDAD DE CHILE  
CONCLUIMOS QUE  
LA EDUCACIÓN ES LA  
FUNCIÓN POR LA CUAL  
SE ENTREGAN NO SÓLO  
LAS COMPETENCIAS  
RELEVANTES PARA EL  
DESARROLLO INDIVIDUAL  
Y DEL PAÍS, SINO TAMBIÉN  
SE PROPORCIONAN  
CONOCIMIENTOS, VALORES  
Y ORIENTACIONES QUE SON  
FUNDAMENTALES PARA UNA  
DEMOCRACIA.**

<sup>7</sup> Tomado del informe LA UNIVERSIDAD DE CHILE Y EL ESTADO: HACIA UN NUEVO TRATO, Encuentro Universitario 2007, Universidad de Chile.

**CHILE CARECE DE UN MODELO SUSTENTABLE DE UNIVERSIDAD PÚBLICA, LO QUE PONE EN GRAVE RIESGO LA EXISTENCIA DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES O, PEOR AÚN, SUPONE UNA EXISTENCIA PRECARIA BASADA SIMPLEMENTE EN ASEGURAR UNA SUPERVIVENCIA HUÉRFANA DE TODA MISIÓN SUPERIOR.**

seis veces mayor que el gasto público, lo que es una anomalía si nos comparamos con los indicadores de los países de la OECD. Todo indica que deberíamos recuperar el sano y necesario equilibrio entre lo privado y lo público, otorgando a cada actor del sistema un marco razonable de deberes y derechos para cumplir su misión eficazmente.

Es importante que Chile mantenga espacios de libertad académica, donde se enfrenten ideas diversas, disciplinas distintas. Un espacio pluralista significa, para los jóvenes que en él se forman, la ausencia de patrones rígidos de conducta, y la invitación a desarrollarse cada cual según sus valores y sus posibilidades, lógicamente dentro de un marco que exige el mayor respeto. Es en estos espacios donde creamos ciudadanía, donde concretamente se pulen las desigualdades sociales y económicas.

Chile necesita un debate público sobre sus universidades estatales al cual queremos invitar a todos los estamentos involucrados. Este debate es urgente, debido a las necesidades que plantea el camino al desarrollo, y oportuno al haberse avanzado ya en la modificación de la LOCE en los temas de educación escolar.

La condición pública de las universidades permite generar ambientes de vida académica donde

- esté garantizada la libertad de cátedra
- haya plena libertad de expresión para todos
- y nadie deba someter su parecer académico a grupo privado alguno.

Esto nos lleva a plantear un asunto de la máxima relevancia: Chile carece de un modelo sustentable de universidad pública, lo que pone en grave riesgo la existencia de las universidades estatales o, peor aún, supone una existencia precaria basada simplemente en asegurar una supervivencia huérfana de toda misión superior.



Si cumplen su roles, las universidades estatales permiten que el Estado

- garantice la producción de bienes públicos fundamentales para la nación,
- tenga independencia de su impacto sobre intereses particulares, y
- haga lo anterior en conformidad con los principios básicos del pluralismo: la diversidad social, la libertad de expresión, no discriminación y la democracia.

Es decir, se trata de la creación de bienes públicos que por su naturaleza solo pueden estar garantizados por entes públicos que cumplen estándares de calidad.

Las universidades estatales constituyen una garantía para el Estado y el país de disponer de un capital de conocimiento con una matriz de valores diversos, que le permite tomar decisiones en función del bien común de sus habitantes, más allá de intereses sectoriales.

Una contribución sustancial que realizan las universidades estatales al país es el desarrollo de una perspectiva informada e independiente respecto a las más diversas problemáticas sociales, económicas, políticas y culturales –como son, por ejemplo, la salud pública, el medio ambiente, las relaciones internacionales del bien común de los habitantes del país, más allá de intereses parciales.

Sus aportes a la equidad, diversidad, crecimiento cultural, investigación e innovación, integración nacional, mundial y regional y al desarrollo de una visión especializada e independiente, constituyen bienes públicos irremplazables para el país, hacia cuya sustentación y desarrollo el Estado debe destinar recursos especiales.

Las universidades estatales requieren que su institucionalidad como universidades públicas y de calidad, sea establecida o preservada, dejando muy claro que ambas son





fundamentales, ninguna de ellas subordinada a la otra.

Ser universidades públicas nos obliga a intensificar nuestro compromiso con el pluralismo, con la equidad, con la libertad de cátedra, con un uso equilibrado y transparente de los recursos, con el saber entendido como un conjunto de disciplinas a algunas de las cuales no podemos dejar atrás porque de pronto no encuentran un espacio en el mercado.

Por otra parte, ser universidades de calidad nos obliga a medirnos, a dar cuenta pública y a hacernos responsables de nuestros desempeños; a estar arriba en los indicadores pertinentes; a situarnos en el nivel que corresponde a las mejores universidades del mundo. Para nosotros, que tenemos como objetivo reunir a la mejor gente sin que importe su origen, su condición socioeconómica, su manera de pensar o su modo de ser, ofrecer calidad constituye crecer en equidad.

## 7. Contribuciones específicas de las universidades estatales

- Colaboran en la distribución más equitativa del capital cultural de acuerdo a conceptos variados (territoriales, de clase, de género, de etnia, etc.), debido a su carácter plural, diverso y laico. Esto significa que acogen a personas pertenecientes a distintas clases sociales, confesiones religiosas, ideologías, etc., sin que ello signifique una situación de excepcionalidad, sino que sea considerado como parte de la labor de la universidad.

- Aportan a la construcción de una identidad nacional convocante, diversa y plural: los principios de tolerancia, pluralismo y equidad implican la aceptación de variedad de prácticas sociales en la vida nacional, más allá de visiones de la identidad social excluyentes o

**SER UNIVERSIDADES PÚBLICAS NOS OBLIGA A INTENSIFICAR NUESTRO COMPROMISO CON EL PLURALISMO, CON LA EQUIDAD, CON LA LIBERTAD DE CÁTEDRA, CON UN USO EQUILIBRADO Y TRANSPARENTE DE LOS RECURSOS, CON EL SABER ENTENDIDO COMO UN CONJUNTO DE DISCIPLINAS A ALGUNAS DE LAS CUALES NO PODEMOS DEJAR ATRÁS PORQUE DE PRONTO NO ENCUENTRAN UN ESPACIO EN EL MERCADO.**

que incorporan requerimientos parciales, pertenecientes a agrupaciones determinadas.

- Aportan a la extensión y creación artística, en donde además de los programas de formación e investigación propios a las diferentes Facultades de Artes, se mantienen y apoyan una gran gama de conjuntos y actividades artísticas y culturales.

- Aportan en investigación vinculada a los requerimientos del país: a lo largo de su historia han desarrollado instituciones directamente relacionadas con los requerimientos de desarrollo y de conocimiento del país.

- Frente a la urgencia actual de mejorar la calidad de la educación, las instituciones estatales desarrollan una copiosa labor de investigación sobre esta materia. A pesar de ello, hay consenso en que una de las posibles causas de las profundas falencias de la educación chilena proviene justamente de la menor preocupación que le ha brindado el Estado al problema de la educación a partir de sus propias universidades estatales.

- Aportan a la integración de la nación al mundo. A través del establecimiento de numerosos convenios con universidades, instituciones de investigación y organismos internacionales, las universidades estatales realizan un gran esfuerzo por la integración global de la educación superior chilena. La focalización específica en América Latina también ha sido desarrollada de manera significativa por las universidades estatales

En suma, los aportes de las universidades estatales en lo relativo equidad, diversidad, investigación, integración mundial y regional y aporte de una visión especializada e independiente, constituyen bienes públicos irremplazables para el país, hacia cuyo mantenimiento y desarrollo el Estado debe destinar recursos especiales. La contribución insustituible está en los bienes públicos primarios y secundarios que proporciona la universidad estatal, de los cuales se nutre la sociedad, su legitimidad, la estabilidad de su régimen político y la sustentabilidad de su desarrollo económico.



### III.- PROPUESTAS PARA UN NUEVO TRATO

## 8. Un sistema ordenado de educación superior

La nueva política de educación superior pública se construye en base a un hecho fundamental: el reconocimiento de parte de la sociedad de la necesidad que ella tiene de los bienes públicos que las universidades proveen, lo que se reconoce comúnmente como la defensa de educación superior. Tales bienes son provistos de manera diferenciada y complementaria por las instituciones universitarias privadas y estatales, respondiendo cada cual a sus misiones específicas.

Hay un conjunto amplio de bienes públicos al que pueden contribuir todas las instituciones de educación superior, dependiendo eso sí de sus propias capacidades. Un aporte común a todas las instituciones es la docencia pre-grado, pero hay sub-conjunto llamadas complejas que abordan las tareas de investigación. Así, una primera distinción corresponde a las funciones específicas que pueden acometer, reconociendo universidades docentes y de investigación. A estas categorías se agregan niveles de excelencia en las tareas realizadas, sea por los mecanismos de acreditación como por índices más sofisticados de evaluación.

En base a estas clases y a los niveles de excelencia de las instituciones, la política pública ha diseñado instrumentos de financiamiento. Todos ellos se conciben bajo criterios de competitividad que permiten generar incentivos a lograr mayor eficiencia y mejorar la calidad. A este respecto el informe de marzo 2008 titulado “Los Desafíos de la Educación Superior” del Consejo Presidencial para



la Educación Superior, define varias líneas de acción para perfeccionar los actuales instrumentos de política. El presente documento no pretende innovar en el análisis de estos instrumentos, sino que asume que persistirán con algunas modificaciones y que las universidades estatales, sin perjuicio de los nuevos instrumentos que se proponen más adelante, mantendrán su derecho a participar en este ámbito competitivo de la política de educación superior.

Las universidades estatales, por otra parte, constituyen el grupo de instituciones que deben proveer un conjunto de bienes públicos que les son propios y es su responsabilidad garantizar a la sociedad que pueda contar con ellos en el corto y largo plazo. La nueva política que se propone está orientada a construir las bases para el desarrollo estable y permanente de tales bienes públicos, constituyendo con ello un quiebre en la política actual que no reconoce la necesidad de que esos bienes públicos específicos sean provistos y que por lo tanto las universidad pública estatal es una institución del Estado que debe protegerse y desarrollarse.

El objetivo de la política del Nuevo Trato es fortalecer las universidades públicas, asegurar la calidad de su docencia y la investigación que ellas realizan y proveer las condiciones para que ellas se constituyan en un pilar del desarrollo nacional y regional.

Así, la política global de educación se define en base a dos ámbitos complementarios, el aporte general de todas las instituciones universitarias, públicas y privadas, al desarrollo nacional material y cultural, y el aporte específico de las universidades estatales a las tareas de carácter público sobre las cuales el Estado tiene responsabilidades ineludibles. Este sistema mixto le otorga al sistema completo un más adecuado balance entre lo privado y lo público, las clases



**LAS UNIVERSIDADES ESTATALES, POR OTRA PARTE, CONSTITUYEN EL GRUPO DE INSTITUCIONES QUE DEBEN PROVEER UN CONJUNTO DE BIENES PÚBLICOS QUE LES SON PROPIOS Y ES SU RESPONSABILIDAD GARANTIZAR A LA SOCIEDAD QUE PUEDA CONTAR CON ELLOS EN EL CORTO Y LARGO PLAZO**

antes definidas otorgan criterios que necesita para definir un orden en los instrumentos de financiamiento estatal, y se reconoce la tradición público-privada del sistema chileno; pero a la vez, se aparta de la política actual que ha tendido a homogenizar todas las instituciones llevando paulatinamente, en los hechos, a la privatización creciente de las universidades estatales.

Cabe mencionar que en las discusiones del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, ya citado, se ha avanzado en el convencimiento que “no todas las instituciones de educación superior son iguales”, y que “respecto de las universidades estatales, el Estado tiene deberes particulares que cumplir”.

Por lo tanto, existe amplio acuerdo en que se requiere un Nuevo Trato del Estado con sus universidades, que es necesario pasar de un trato igualitario a un trato equitativo, condición que es desconocida por la actual legislación. Esta situación, que ya se arrastra por demasiado tiempo, y no encuentra aún soluciones de fondo, trae consigo consecuencias graves para los bienes públicos y para el bien común, con evidencias que se nos presentan casi a diario.

Concretamente, entendemos un sistema de educación superior ordenado en dos ejes fundamentales: el primero lo constituyen el carácter público o privado que pueden las instituciones, el segundo, que viene a crear sub-categorías al interior de esas clases, lo definen los niveles de excelencia y grado de complejidad de las instituciones que establecen qué tipo de bienes públicos son capaces de proveer.

Del primer criterio transversal sigue una conclusión fundamental: la política de educación superior requiere de la contribución conjunta de instituciones públicas y privadas.



El segundo criterio transversal, totalmente ausente en la actual política pública, lo constituye el reconocimiento de que por su naturaleza hay un conjunto relevante de bienes públicos que sólo pueden ser provistos y garantizados por instituciones públicas.

Sin embargo, como resultado de las distorsiones de las funciones de las universidades estatales y del desordenado crecimiento de las privadas, se ha ido creando un ambiente de desconcierto, poco favorable para el desarrollo del sistema universitario en su conjunto. Entre los desarrollos inconvenientes se encuentra la deuda de diferentes universidades públicas con la calidad.

De estas realidades debemos partir en procura de los siguientes objetivos:

- Lograr el acceso no discriminatorio, porque las universidades estatales no serían públicas si no fueran abiertas y libres, y preservar espacios de libertad para la reflexión y la creación.
- Obtener el financiamiento adecuado a su naturaleza, porque las universidades estatales no serían equitativas si su calidad la financia solo el bolsillo de las familias, y no son libres en la medida que solo dependen del financiamiento privado.

## 9. Objetivos de la nueva política

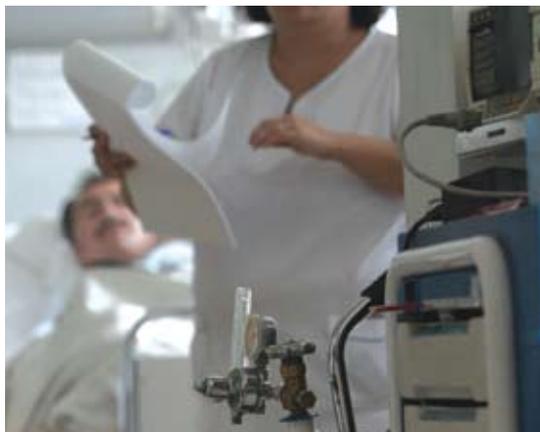
*Las Universidades Estatales en un nuevo paradigma Universidad-Estado como el brazo de apoyo en los ámbitos del conocimiento y la cultura.*

Una política de fomento de las universidades estatales (públicas) debe basarse en el cumplimiento de objetivos superiores de la nación y especialmente enfocado en los grandes desafíos que ella enfrenta en el siglo XXI. Las metas de desarrollo material y las complejidades del desarrollo cultural, social y ambiental en un mundo globalizado son esos desafíos mayores que exigen al Estado fortalecer las instituciones fundamentales como son sus universidades y obtener un mejor resultado de ellas. Para ello es necesario refundar la relación del Estado con sus universidades bajo un nuevo paradigma.

En esta nueva situación las universidades estatales constituyen un brazo fundamental del cuerpo estatal, con la misión de proveer un soporte básico y avanzado en los ámbitos del conocimiento y la cultura. Este rol, ahora explícito y acordado en un Nuevo Trato, viene a garantizar a la sociedad que esta pueda contar con un conjunto de bienes públicos, muchos de ellos intangibles pero necesarios, para que las generaciones actuales y futuras superen con éxito los desafíos que deben enfrentar.

Específicamente tales bienes se pueden agrupar en: proveer una educación estatal (pública) de calidad, desarrollar investigación avanzada en temas de interés nacional o regional, y garantizar un apoyo al Estado en su tarea de avanzar en el desarrollo material y cultural de la nación. En estas tareas los aspectos de equidad en el acceso a los beneficios de la educación de calidad, pluralismo y tolerancia en los espacios universitarios

**UNA POLÍTICA DE FOMENTO DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES (PÚBLICAS) DEBE BASARSE EN EL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS SUPERIORES DE LA NACIÓN Y ESPECIALMENTE ENFOCADO EN LOS GRANDES DESAFÍOS QUE ELLA ENFRENTA EN EL SIGLO XXI.**



tanto respecto de la educación como de la creación de conocimiento, así como garantizar y fomentar la participación no discriminada, constituyen un conjunto de características básicas que deben estar garantizadas en todas las universidades públicas.

La política del Nuevo Trato establece un quiebre fundamental respecto de la actual política en tanto define una relación clara entre el Estado y sus universidades, pues se basa en la definición explícita de un conjunto de deberes y derechos entre las partes. Esta política considera además los criterios de:

- Calidad: mediante exigencias y procedimientos evaluativos que lleven a contar con un conjunto de instituciones universitarias que se constituyan en modelos en el mundo.
- Flexibilidad: mediante convenios que establecen procedimientos de evaluación de logros y de redefinición de las metas.
- Selectividad en cuanto a asociar misiones específicas de acuerdo a los potenciales de cada institución universitaria.
- Gradualidad en su implementación y desarrollo, permitiendo el necesario ajuste entre el Estado y las universidades para la nueva realidad.

En base a la realidad nacional de las universidades estatales, se propone distinguir entre las universidades de carácter regional y la Universidad de Chile que tiene un carácter nacional. En este esquema, las universidades estatales regionales tienen como función constituirse en focos fundamentales para desarrollo regional, en las tareas de formación de cuadros técnicos y profesionales como en el apoyo al desarrollo material y cultural de cada región, con especial atención en los aspectos propios y diferenciadores de cada realidad local. Con esta misión, el Estado entrega a cada región un instrumento vital para su desarrollo, vinculado concretamente con los desafíos propios de cada localidad, en

una política que contribuye en forma estructural a la descentralización del país.

Por su parte la Universidad de Chile, tiene la responsabilidad de constituirse en una universidad del más alto nivel mundial, que vincule al país con los más avanzados desarrollos en la ciencia y tecnología y en los avances en el ámbito cultural, ambiental y social. Se abre con ello un camino para crear en Chile instituciones universitarias propias de un país desarrollado, tarea en la cual el Estado asume un rol de liderazgo a través de la universidad que puede abordar dicha tarea. Una segunda misión de la Universidad de Chile será apoyar el desarrollo de todas las universidades estatales regionales y aportar en tareas estratégicas del país.

El Nuevo Trato se definirá mediante convenios que establecen, con el debido resguardo a la autonomía universitaria, los compromisos que tanto el Estado como las universidades estatales asumen para hacer posible que ellas,

- mantengan su identidad pública,
- acrecienten sus aportes a la sociedad, y
- se proyecten como modelo universidades de alto nivel por su calidad.

La magnitud de la reforma que se requiere es muy significativa porque requiere modificar el *modus operandi* de las Universidades como del propio Estado. De las Universidades porque requieren ajustar su institución para cumplir con altas exigencias de calidad y con el apoyo comprometido con el Estado en los ámbitos de su competencia. Esto significa entender la función de la Extensión universitaria bajo la óptica de una responsabilidad concreta y permanente con la sociedad, que abarca no solo tareas en los aspectos culturales sino todas las disciplinas. Por su parte, el Estado deberá traspasar funciones de investigación, planificación estratégica y diseño de políticas públicas a las universidades estatales, constituyendo con ellas una relación estrecha y permanente en tales materias.

**LA POLÍTICA DEL NUEVO TRATO ESTABLECE UN QUIEBRE FUNDAMENTAL RESPECTO DE LA ACTUAL POLÍTICA EN TANTO DEFINE UNA RELACIÓN CLARA ENTRE EL ESTADO Y SUS UNIVERSIDADES, PUES SE BASA EN LA DEFINICIÓN EXPLÍCITA DE UN CONJUNTO DE DEBERES Y DERECHOS ENTRE LAS PARTES.**



## 10. Compromisos del Nuevo Trato



De los derechos y deberes que se establecen en un Nuevo Trato en el contexto de un nuevo paradigma

### **l) Las universidades estatales se comprometen a:**

#### **Primero, calidad con equidad.**

Uno de los valores profundos de las universidades estatales está en el hecho de que cuando aquí construimos calidad, estamos construyendo equidad. El compromiso consiste en acreditar las instituciones y sus carreras al más alto nivel, y definir programas concretos con metas verificables y resultados verificables sobre el mejoramiento de la calidad y productividad académica.

El compromiso consiste en que la calidad de la actividad universitaria estatal, en todas las funciones que le son propias, debe alcanzar el más alto nivel del país y constituir un modelo a nivel internacional.

En particular la Universidad de Chile se compromete a dar pasos concretos para constituirse en una universidad de primer nivel mundial, mediante la implementación de un proyecto de desarrollo institucional que incluya ese objetivo.



## **Segundo, apoyo al Estado.**

Consiste en aplicar las reformas necesarias que permitan crear las condiciones institucionales para constituirse en un pilar de apoyo fundamental para el Estado en las materias del conocimiento e innovación: Ciencia, Tecnología, Humanidades, Artes, Ciencias Sociales, Políticas Públicas y el medio Ambiente. El apoyo cubre a todas las instituciones del Estado, incluyendo el ejecutivo y el legislativo, en el nivel nacional y regional.

Entre las tareas que aparecen urgentes en la actualidad se cuentan:

- contribución a los procesos de modernización del Estado y de la gestión pública,
- ser los catalizadores de la investigación e innovación para mejorar la competitividad regional
- constituirse en focos de desarrollo regional o nacional según el caso,
- el aumento sustantivo de la investigación científica y humanista y la creación artística, y
- la profundización de la reflexión de la sociedad sobre sí misma, mediante la recuperación de las Artes, las Humanidades y las Ciencias Sociales.

## **Tercero, proveer opciones de educación superior de calidad para todos.**

En esta tarea las universidades estatales se hacen co-responsables en la tarea de superar la desigualdad en la educación en todos sus niveles, y crean las condiciones para que esa meta se mantenga en forma permanente.

El aporte se verifica en los ámbitos de investigación básica, innovación pedagógica, actualización de medios tecnológicos, formación de profesores a niveles de pre

## **LAS UNIVERSIDADES ESTATALES SE COMPROMETEN A:**

- **CALIDAD CON EQUIDAD.**
- **APOYO AL ESTADO.**
- **PROVEER OPCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR DE CALIDAD PARA TODOS.**
- **CONSTITUIRSE EN UN MODELO DE INSTITUCIÓN PÚBLICA.**
- **CREAR Y MANTENER ESPACIOS PÚBLICOS.**



y posgrado y desarrollo de redes universitarias en temas de educación.

Por otra parte, las universidades se comprometen a crear programas especiales para mejorar las condiciones de aprendizaje y calidad de vida de los estudiantes más desprotegidos de la sociedad.

#### **Cuarto, constituirse en un modelo de institución pública**

Las universidades estatales, en línea con un proceso de modernización del Estado, se comprometen a desarrollar un modelo de administración altamente eficiente y transparente, con estrictos criterios éticos que salvaguarden la fe pública y la independencia en su quehacer, y un riguroso cumplimiento de las normas de ingreso y promoción por mérito de sus miembros académicos.

Se comprometen además a ser un modelo como empleador, que permita irradiar al medio externo la calidad en la gestión del personal y la relación que se establece con sus funcionarios.

Se compromete también a desarrollar comunidades universitarias integradas en todos sus estamentos, creando nuevas formas de participación y reflexión que permitan también irradiar a la sociedad en procura de mejorar su democracia.

#### **Quinto: crear y mantener espacios públicos**

- espacios pluralistas en la creación y transmisión de conocimiento, independientes de tal o cual grupo de interés específico ni de ningún dueño o patrón, para lo cual se definen protocolos de ética acordes con la búsqueda del bien común.

## LA SOCIEDAD SE COMPROMETE A:

- CREAR UN APOORTE BASAL PERMANENTE, EQUIVALENTE AL MENOS AL 50% DEL PRESUPUESTO ACTUAL DE CADA UNIVERSIDAD ESTATAL.
- CREAR UN FONDO ESPECIAL PARA EL DESARROLLO Y MODERNIZACIÓN PERMANENTE DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR ESTATAL.
- CREAR UN CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR PÚBLICA (CNESP).
- CREAR UN NUEVO TIPO DE CONVENIOS ESTADO-UNIVERSIDAD QUE SEAN ESPECÍFICOS CON CADA UNIVERSIDAD.
- LEGISLAR PARA DOTAR A LAS UNIVERSIDADES ESTATALES DE UN MARCO LEGAL ADECUADO PARA SU DESARROLLO EN UN CONTEXTO DE ALTAS EXIGENCIAS Y CRECIENTE COMPETENCIA EN UN MEDIO GLOBALIZADO.

- espacios laicos, equitativos, donde reinan en plenitud la libertad de expresión y la complejidad del conocimiento, y en los cuales la curiosidad humana no necesita depender exclusivamente del mercado pragmático dominado por urgencias y modas, o de ideologías específicas.

## II) La sociedad se compromete a:

Primero, crear y mantener un instrumento de **financiamiento basal** necesario de estos objetivos.

Los objetivos de calidad y equidad en las universidades públicas, y la no dependencia de entes privados, no puede solventarse con fórmulas de autofinanciamiento.

Se propone:

- Crear un aporte basal permanente, equivalente al menos al 50% (cincuenta por ciento) del presupuesto actual de cada universidad estatal, o reajustado como porcentaje del PIB, que se implemente en forma gradual en un período de cinco años;
  - o establecido por ley y financiado anualmente por el Estado en el Presupuesto de la Nación;
  - o destinado exclusivamente a las universidades estatales.
- Crear un Fondo Especial para el desarrollo y modernización permanente de la educación superior estatal.
- Crear un Consejo Nacional de Educación Superior Pública (CNESP),
  - o encargado de normar sobre el desarrollo de la educación superior pública y evaluar sus resultados;
  - o que define el destino y condiciones del Fondo Especial;



- o integrado por Rectores de las universidades estatales, Parlamentarios y representantes del Ejecutivo, presidido por el(la) Ministro(a) de Educación.
- Crear un nuevo tipo de convenios Estado-universidad que sean específicos con cada universidad, financiados con cargo al Fondo Especial, y que los convenios sean administrados por los gobiernos regionales o el nacional, según corresponda el carácter de la universidad.

Segundo: Legislar para dotar a las universidades estatales de un marco legal adecuado para su desarrollo en un contexto de altas exigencias y creciente competencia en un medio globalizado.

### **III) Las universidades y el Estado se comprometen a tener cuentas transparentes.**

A los mayores recursos planteados deben corresponder mejores resultados, y los resultados y el uso de los recursos deben ser conocidos por todos.

No estamos reclamando una afluencia de recursos y un establecimiento de disposiciones favorables sólo para mantener nuestros estándares, que sabemos requieren mejoramientos profundos en muchas áreas y muchos aspectos. Tampoco estamos dispuestos a que la falta de transparencia oculte deficiencias y fallas del Nuevo Trato, por el contrario consideramos fundamental incluir mecanismos concretos y exigentes de evaluación de resultados y de revisión de cuentas de los fondos basales otorgados, así como del impacto del fondo en su conjunto en relación con los objetivos que lo crearon.

**ESTOS ACUERDOS  
FORMALIZADOS EN  
CONVENIOS UNIVERSIDAD  
ESTADO VAN EN LA  
LÍNEA DE LAS INÉDITAS  
Y TRASCENDENTALES  
INICIATIVAS LLEVADAS  
A CABO POR EL  
GOBIERNO DE LA  
PRESIDENTA MICHELLE  
BACHELET JERIA, LAS  
QUE CELEBRAMOS Y  
AGRADECEMOS, TANTO  
EN EL PROYECTO  
PARA REVITALIZAR LAS  
HUMANIDADES, LAS  
ARTES Y LAS CIENCIAS  
SOCIALES EN LA  
UNIVERSIDAD DE CHILE Y  
EN LAS UNIVERSIDADES  
ESTATALES, COMO AL  
PROYECTO DE INCENTIVO  
AL RETIRO VOLUNTARIO  
DE LOS FUNCIONARIOS  
Y ACADÉMICOS DE  
LAS UNIVERSIDADES  
ESTATALES.**



#### **IV) Acuerdos formalizados en convenios Estado-universidad**

Las universidades estatales proponen que el Nuevo Trato establezca derechos y deberes bajo la forma de convenios entre el Estado y la universidad diseñados específicamente para tal efecto de acuerdo a la normativa emanada del CNEP.

Los derechos quedan definidos como aportes estatales basales especiales y los deberes establecen condiciones de calidad de las instituciones y los compromiso de colaboración con la sociedad en las cuales están insertas (región, país).

Los convenios establecerán programas específicos de desarrollo de cada universidad de acuerdo a sus metas y plazos específicos y en directa relación con los desafíos de la región o el país que se definan como prioritarios.

Sin perjuicio de los aportes basales y del acceso al Fondo Especial, las universidades estatales podrán y deberán competir por los fondos de carácter competitivo disponibles para el sistema general de universidades. Esta competencia provee mecanismos deseables de control de calidad de la actividad a nivel universitario y académico, que evitan la creación de incentivos perversos asociados al financiamiento estatal.

Estos acuerdos formalizados en convenios Universidad Estado van en la línea de las inéditas y trascendentales iniciativas llevadas a cabo por el Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet Jeria, las que celebramos y agradecemos, tanto en el proyecto para revitalizar las Humanidades, las Artes y las Ciencias Sociales en la Universidad de Chile y en las universidades estatales, como al proyecto de incentivo al retiro voluntario de los funcionarios y académicos de las universidades estatales.



## **NUEVO TRATO CON EL ESTADO**

HACIA UNA POLÍTICA PARA LAS UNIVERSIDADES ESTATALES

Víctor Pérez Vera / Rector Universidad de Chile



## **NUEVO TRATO CON EL ESTADO**

HACIA UNA POLÍTICA PARA LAS UNIVERSIDADES ESTATALES

Víctor Pérez Vera / Rector Universidad de Chile